



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

# **Bollettino**

Settimanale

Anno XXVIII - n. 42

**Publicato sul sito [www.agcm.it](http://www.agcm.it)  
12 novembre 2018**



## SOMMARIO

<b>OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE</b>	<b>5</b>
<b>C11524E - UNIPOL GRUPPO FINANZIARIO/UNIPOL ASSICURAZIONI-PREMAFIN FINANZIARIA-FONDIARIA SAI-MILANO ASSICURAZIONI</b>	
<i>Provvedimento n. 27400</i>	5
<b>C12183 - LUXOTTICA GROUP/BARBERINI</b>	
<i>Provvedimento n. 27401</i>	14
<b>ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA</b>	<b>16</b>
<b>AS1538 - SETTORE DEI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO IN PLASTICA</b>	16
<b>AS1539 - REGIONE BASILICATA - DEFINIZIONE DEI CRITERI PER LA DETERMINAZIONE DEGLI AGGREGATI DI SPESA PER L'ASSISTENZA SPECIALISTICA DA PRIVATO</b>	19
<b>AS1540 - PROTOCOLLO DI INTESA ISTAT-ACQUIRENTE UNICO</b>	22
<b>AS1541 - CONSIP - GARA PER LA FORNITURA DI DISPOSITIVI MEDICI TROCAR ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI</b>	24
<b>PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE</b>	<b>26</b>
<b>PS10607 - FITOBALT-TÈ ANTIPARASSITARIO</b>	
<i>Provvedimento n. 27396</i>	26
<b>PS11064 - OMNIA 24-GOOGLE MY BUSINESS</b>	
<i>Provvedimento n. 27403</i>	37
<b>IP308 - RYANAIR-MODIFICA POLICY BAGAGLI</b>	
<i>Provvedimento n. 27406</i>	46
<b>IP309 - WIZZAIR-MODIFICA POLICY BAGAGLI</b>	
<i>Provvedimento n. 27407</i>	50



## OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE

### **C11524E - UNIPOL GRUPPO FINANZIARIO/UNIPOL ASSICURAZIONI-PREMAFIN FINANZIARIA-FONDIARIA SAI-MILANO ASSICURAZIONI**

*Provvedimento n. 27400*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2018;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la propria delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, con la quale è stata autorizzata ai sensi dell'articolo 18, comma 1, della legge n. 287/90, l'operazione di concentrazione tra Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. Premafin Finanziaria S.p.A. – Holding di Partecipazioni S.p.A. e Fondiaria SAI S.p.A., prescrivendo specifiche misure, ai sensi dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 287/90;

VISTA la propria delibera n. 25161 del 28 ottobre 2014 con la quale l'Autorità ha disposto la revoca e la sostituzione di alcune misure adottate con la su richiamata delibera del 2012 nei confronti di Unipol Gruppo Finanziario S.p.A., in ragione della riduzione del debito di UnipolSai Assicurazioni S.p.A. nei confronti di Mediobanca;

VISTA l'istanza della società Mediobanca Banca di credito Finanziario S.p.A. (di seguito "Mediobanca"), pervenuta in data 23 maggio 2018, volta ad ottenere la revoca di tutte le misure disposte a suo carico dall'Autorità con la lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012; e, in subordine, la revoca della misura di cui al punto *vii*) della lettera *h*) del dispositivo della medesima delibera dell'Autorità del 2012;

VISTA la propria delibera del 13 giugno 2018, con la quale è stata avviata l'istruttoria nei confronti della società Mediobanca, al fine di valutare l'istanza pervenuta in data 23 maggio 2018;

VISTA la modifica dell'istanza di revoca presentata da Mediobanca Banca di credito Finanziario S.p.A. in data 24 settembre 2018, volta ad ottenere la revoca delle sole misure disposte dall'Autorità ai punti *i*), *ii*), *iii*), *v*), *vi*) e *vii*), della lettera *h*), del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012;

VISTA la richiesta di parere all'IVASS, inviata in data 26 settembre 2018, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO il parere dell'IVASS pervenuto in data 24 ottobre 2018;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

## I. PREMESSA

1. In data 23 maggio 2018 è pervenuta l'istanza di Mediobanca avente ad oggetto la revoca delle misure disposte dall'Autorità con la lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, descritte nel prosieguo, come da ultimo modificata in data 24 settembre 2018.

2. Con delibera n. 27211 del 13 giugno 2018, l'Autorità ha avviato il presente procedimento per accertare, *“in contraddittorio con la Parte e con gli eventuali terzi interessati”*, se si siano verificate evoluzioni del contesto fattuale, giuridico e di mercato tali da giustificare *“la revoca, totale o parziale, delle misure prescritte con la delibera del 19 giugno 2012 n. 23678”*.

## II. IL PROVVEDIMENTO DI CHIUSURA DEL CASO C11524

3. In via preliminare si ricorda che il provvedimento di chiusura del caso C11524 (cioè la già più volte citata delibera n. 23678 del 19 giugno 2012) ha accertato che l'operazione di concentrazione tra Unipol Gruppo Finanziario S.p.A., Premafin Finanziaria S.p.A. – Holding di Partecipazioni S.p.A. e Fondiaria SAI S.p.A., come comunicata, avrebbe prodotto la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante in alcuni mercati assicurativi.

4. Infatti, la concentrazione tra il gruppo UGF e il gruppo Premafin avrebbe potuto determinare effetti restrittivi in alcuni mercati assicurativi in considerazione del fatto che l'entità *post merger* avrebbe assunto il ruolo di principale gruppo assicurativo italiano nei rami danni con una ampia base di clientela, dimostrata dalla raccolta premi ed una notevole rete distributiva in Italia, che le avrebbe conferito una capacità di raccolta difficilmente eguagliabile.

5. Per superare le criticità concorrenziali nei mercati assicurativi interessati dalla suddetta operazione di concentrazione, l'Autorità ha ritenuto di autorizzare l'operazione subordinatamente alla piena ed effettiva esecuzione di una serie articolata di misure prescritte ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n. 287/90. Di tali misure, alcune sono state già completamente attuate nel corso degli anni, con superamento delle criticità concorrenziali connesse all'operazione.

6. Con specifico riferimento alle misure imposte a Mediobanca, in base a quanto disposto dalla lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, le stesse consistevano nell'impegno di:

*“i) cedere tutte le eventuali partecipazioni azionarie che dovesse acquisire in Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. e/o Fondiaria Sai S.p.A. e/o nell'entità derivante dalla presente operazione entro 120 giorni dall'entrata in possesso;*

*ii) fino alle cessioni di cui al punto precedente, non esercitare alcun diritto amministrativo per tutta la durata del possesso delle medesime azioni;*

*iii) accettare qualsiasi offerta di rimborso anticipato nonché cessione di quote dei contratti di finanziamento nella misura individuata da Unipol Gruppo Finanziario S.p.A., al valore nominale che pervenga dal debitore con riferimento ai contratti subordinati stipulati con FonSai e Milano Assicurazioni;*

*iv) astenersi, fintantoché mantenga la propria posizione di soggetto creditore, dal richiedere, a Unipol Assicurazioni S.p.A., Fondiaria Sai S.p.A. e Milano Assicurazioni S.p.A., informazioni di natura strategico commerciale ultronee a quelle strettamente necessarie per la tutela del proprio credito;*

v) non esercitare la facoltà di conversione dei sopra citati prestiti in titoli equity;  
vi) non partecipare alla governance del gruppo post merger, vale a dire non indicare, né concorrere in alcun modo alla nomina di un proprio rappresentante nelle liste di maggioranza o minoranza relative agli organi sociali di tale entità;  
vii) non acquistare – nel corso dei prossimi 36 mesi e sino a quando, oltre tale termine, permarrà il controllo di fatto di Mediobanca su Generali – partecipazioni azionarie in Finsoe S.p.A., Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. e/o altre società facenti parte del Gruppo Unipol Gruppo Finanziario (ivi inclusa l'entità derivante dalla presente operazione)".

7. In particolare, l'Autorità aveva imposto tali misure sul duplice presupposto che vi fosse un controllo esclusivo di fatto di Mediobanca su Generali e a causa dei legami stabili, di natura quasi strutturale, esistenti tra Mediobanca ed il costituendo gruppo Unipol/SaiFondiarria, ritenendo che tale situazione comportasse il rischio che potessero instaurarsi forme di coordinamento tra Unipol e Generali, in ragione dei legami esistenti tra i due diversi gruppi per il tramite di Mediobanca.

### III. L'ISTANZA DI REVOCA

8. Come già ricordato, Mediobanca ha presentato, in data 23 maggio 2018, un'istanza di revoca di tutte le misure imposte dall'Autorità all'esito del procedimento C11524<sup>1</sup>, concluso con l'autorizzazione condizionata dell'operazione di concentrazione tra il Gruppo Unipol (di seguito "UGF") e Premafin Finanziaria, società controllante di Fondiaria SAI S.p.A. In subordine, Mediobanca ha formulato istanza di revoca parziale, con esclusivo riferimento alla misura di cui al punto *vii*) della lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012.

9. Successivamente, in data 24 settembre 2018, Mediobanca ha presentato una modifica della propria istanza di revoca, chiedendo la revoca di tutte le misure di cui lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, fatta eccezione per la misura di cui al punto *iv*).

10. In estrema sintesi, Mediobanca ha motivato la propria istanza di revoca, come da ultimo modificata, rilevando che i mutamenti fattuali e societari che dal 2012 ad oggi si sono verificati nei rapporti tra Mediobanca e Generali non consentono di riconoscere, allo stato, la sussistenza di una situazione di controllo esclusivo di fatto di Mediobanca su Generali. Mediobanca, inoltre, ha affermato che gli intervenuti mutamenti fattuali e societari non hanno condotto a un mutamento della qualità del controllo, in termini di controllo congiunto di fatto, ma al suo venir meno.

### IV. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA

11. Nel corso del procedimento sono state inviate richieste di informazioni agli azionisti di Generali con una partecipazione superiore al 2% del capitale sociale (Edizione S.r.l.<sup>2</sup>, Delfin S.á.r.l.<sup>3</sup> e Caltagirone S.p.A.<sup>4</sup>), nonché a Generali<sup>5</sup> e a Mediobanca<sup>6</sup>. Inoltre, in data 17 luglio

---

<sup>1</sup> Cfr. lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 adottata dall'Autorità nella sua adunanza del 19 giugno 2012.

<sup>2</sup> Cfr. la richiesta di informazioni del 2 luglio 2018, la cui risposta è pervenuta in data 13 luglio 2018, nonché la richiesta di informazioni del 9 agosto 2018, la cui risposta è pervenuta in data 5 settembre 2018.

<sup>3</sup> Cfr. la richiesta di informazioni del 2 luglio 2018, la cui risposta è pervenuta in data 16 luglio 2018, nonché la richiesta di informazioni del 9 agosto 2018, la cui risposta è pervenuta in data 5 settembre 2018.

<sup>4</sup> Cfr. la richiesta di informazioni del 2 luglio 2018, la cui risposta è pervenuta in data 18 luglio 2018, nonché la richiesta di informazioni del 9 agosto 2018, la cui risposta è pervenuta in data 3 settembre 2018.

2018 è stata sentita in audizione Unipol Gruppo S.p.A. mentre, in data 18 luglio 2018, si è svolta l'audizione di Assicurazioni Generali S.p.A.

**12.** Le risultanze dell'attività istruttoria dimostrano che, rispetto alla situazione esistente nel 2012, l'attuale situazione fattuale, societaria e di mercato è effettivamente il risultato di un mutamento delle relazioni tra Mediobanca e Generali, nonché di quelle tra Mediobanca e UGF come di seguito specificato.

***IV.1. I mutamenti fattuali e societari verificatisi, dall'adozione del provvedimento del 2012 ad oggi***

**a) L'assetto azionario di Generali**

**13.** Per quanto riguarda l'assetto azionario di Generali, nel corso dell'istruttoria è emerso che la partecipazione di Mediobanca nel capitale sociale di Generali è rimasta invariata rispetto al 2012, risultando pari al 13,465%<sup>7</sup>. Tuttavia, nel medesimo arco temporale, si è registrato un incremento della partecipazione degli altri azionisti rilevanti di Generali. Infatti, tali azionisti, ossia Edizione S.r.l. (di seguito anche "Gruppo Benetton"), Delfin S.á.r.l. (di seguito anche "Gruppo Del Vecchio") e Caltagirone S.p.A. (di seguito anche "Gruppo Caltagirone"), hanno aumentato la propria partecipazione, passando complessivamente dal 4,93% del 2012 all'attuale 10,214%.

**14.** In particolare, la partecipazione azionaria del Gruppo Benetton al capitale sociale di Generali è passata dallo 0,93% del 2012 al 3,049% dell'ottobre 2018, la partecipazione azionaria del Gruppo Del Vecchio al capitale sociale di Generali è passata dal 2,002% del 2012 al 3,163% dell'ottobre 2018, mentre la partecipazione azionaria del Gruppo Caltagirone al capitale sociale di Generali è passata dal 2,001% del 2012 al 4,002% dell'ottobre 2018<sup>8</sup>. Alcuni di tali azionisti hanno altresì precisato che la propria partecipazione al capitale sociale di Generali si basa su un interesse di natura meramente finanziaria, mentre altri hanno fatto riferimento a esigenze di [omissis]\*. Infine, si evidenzia che non sussistono patti di sindacato tra gli azionisti di Generali.

**b) La partecipazione alle assemblee di Generali**

**15.** Per quel che concerne la partecipazione alle assemblee di Generali, tanto di Mediobanca che dei predetti azionisti con una partecipazione superiore al 2% del capitale sociale, dalla documentazione in atti è emerso quanto segue<sup>9</sup>.

**16.** Nel periodo 2012-2018 Mediobanca, né da sola, né unitamente agli altri azionisti di Generali titolari di una partecipazione sociale superiore al 2% del capitale, ha mai detenuto in Assemblea la maggioranza dei voti, assestandosi sempre al di sotto del 50% del capitale votante.

---

<sup>5</sup> Cfr. la richiesta di informazioni del 9 agosto 2018, la cui risposta è pervenuta in data 5 settembre 2018.

<sup>6</sup> Cfr. la richiesta di informazioni del 9 agosto 2018, la cui risposta è pervenuta in data 4 settembre 2018.

<sup>7</sup> Tuttavia, con riferimento alla effettiva partecipazione di Mediobanca alle assemblee di Generali nel periodo 2012-2018, dai documenti in atti è emerso che la quota di capitale votante di tale società è passata dal 13,15% dell'aprile 2012 al 12,95% dell'aprile 2018. Cfr. infra sub IV.1.b) e sub IV.1.c).

<sup>8</sup> I dati relativi alla partecipazione azionaria degli azionisti di minoranza di Generali, con una partecipazione superiore al 2%, sono tratti dall'archivio pubblico della Consob con specifico riferimento alla rilevazione dell'ottobre 2018.

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>9</sup> Di seguito si farà riferimento ai dati forniti, nel corso della fase istruttoria, dalla Parte e dalle altre società coinvolte, destinatarie di specifiche richieste di informazioni.

17. In ordine alla partecipazione di Mediobanca alle assemblee di Generali dai documenti agli atti è emerso che, per quanto concerne gli esiti delle votazioni nelle Assemblee tenutesi nel periodo 2012-2018 sugli argomenti oggetto delle proposte formulate dal Consiglio di Amministrazione (di seguito "CdA"), tutte le proposte sono state sempre approvate a larga maggioranza e lo sarebbero state, nei medesimi termini, anche senza il voto favorevole di Mediobanca. Con riferimento a tali votazioni si osserva che la percentuale dei voti favorevoli è stata, in media, superiore al 90%, mentre l'incidenza del voto di Mediobanca è passata da una media di circa il 32% del 2012 a una media di circa il 28% del 2018.

18. A fronte di tale andamento decrescente si registra una posizione stabile del Gruppo Del Vecchio (con oscillazione comprese tra il [5-10%]) e un andamento incrementale sia del Gruppo Benetton (che passa dal [1-5%] al [5-10%]) che del Gruppo Caltagirone (che passa da poco meno del [1-5%] al [5-10%]).

19. Va, infine, rilevato che nell'ultima Assemblea di Generali gli azionisti di minoranza hanno fatto confluire il proprio voto in un'unica delega, espressione di una quota del capitale sociale di Generali pari al 13% e quindi tale da risultare superiore, seppur di poco, alla quota di capitale sociale rappresentata dalla partecipazione di Mediobanca.

#### c) L'attuale assetto di *governance* di Generali

20. Per quel che concerne l'attuale assetto di *governance* di Generali, si rileva preliminarmente che per il rinnovo degli organi sociali, con particolare riferimento al CdA e al Collegio Sindacale, il meccanismo di presentazione delle liste e le relative modalità operative sono espressamente previste dalla normativa vigente<sup>10</sup>.

21. Per quel che riguarda il CdA, in occasione dell'ultimo rinnovo – risalente all'Assemblea del 2016 – sono state presentate 2 liste, ossia quella di Mediobanca e quella di Assogestioni. In particolare, dalla lista di Mediobanca, composta da 13 candidati e votata con più del 67% dei voti, sono stati tratti 11 membri dell'attuale CdA; mentre dalla lista di Assogestioni, composta da 3 candidati e votata con il 32% dei voti, sono stati tratti 2 candidati.

22. Inoltre, con riferimento ai legami tra i membri dell'attuale CdA di Generali e gli azionisti che posseggono una partecipazione al capitale sociale di Generali superiore al 2%, dai documenti agli atti è emerso quanto segue. Negli organi di gestione di Generali non partecipano membri contestualmente presenti negli organi di gestione di Mediobanca. Solamente un componente dell'attuale CdA di Generali presenta legami con Mediobanca, ricoprendo nella stessa un ruolo dirigenziale. Nessuno degli attuali componenti del CdA di Generali presenta legami con Edizione S.r.l. o altre società del Gruppo Benetton. Infine, per quel che riguarda il Gruppo Del Vecchio e [omissis], vi sono [omissis] membri del CdA di Generali che, al contempo, rivestono incarichi anche negli organi di gestione di tali gruppi societari.

23. Con riferimento all'attuale Collegio Sindacale di Generali, si rileva preliminarmente che lo stesso è stato nominato nel corso dell'Assemblea ordinaria del 27 aprile 2017 e risulta espressione sia della lista di Mediobanca, votata dall'82,05% del capitale sociale presente in Assemblea<sup>11</sup>, che

---

<sup>10</sup> Ai sensi dell'art. 144-quater, comma 1, lett. a) del Regolamento Emittenti, nelle società la cui capitalizzazione di mercato è maggiore a 15 miliardi di euro, i soci che, da soli o congiuntamente ad altri, hanno diritto di presentare una lista sono quelli che detengono almeno lo 0,5% del capitale sociale.

<sup>11</sup> Nella lista di Mediobanca erano inseriti 3 candidati poi effettivamente eletti, tra cui un sindaco supplente.

della lista di Assogestioni, votata dal 15,73% del capitale sociale presente in Assemblea<sup>12</sup>. In particolare, Mediobanca, il Gruppo Del Vecchio e [omissis] hanno votato per la lista presentata da Mediobanca (mentre il Gruppo Benetton si è astenuto), per una incidenza complessiva dei voti di tali azionisti di poco superiore al 40% del capitale sociale votante. Dai documenti agli atti è, infine, emerso che gli attuali membri di tale organo societario non presentano legami strutturali, familiari ed economici con Mediobanca, il Gruppo Del Vecchio e [omissis]<sup>13</sup>.

**d) I legami azionari e di finanziamento tra Generali e Mediobanca e quelli tra Mediobanca e gli altri azionisti di Generali con una partecipazione al capitale sociale superiore al 2%**

**24.** Con riferimento ai legami societari tra Generali e Mediobanca, dai documenti in atti risulta che allo stato non vi sono più partecipazioni incrociate rilevanti, in quanto nel periodo 2012-2018 la partecipazione di Generali al capitale sociale di Mediobanca è variata in negativo dell'1,7% circa, passando dal quasi 2% del 2012 all'attuale 0,28%. Si tratta di una partecipazione che, sulla scorta della normativa vigente, non conferisce il diritto di presentare autonomamente una lista in occasione del rinnovo degli organi sociali di Mediobanca, assumendo natura meramente finanziaria. Inoltre, Generali non partecipa più ad alcun accordo o patto parasociale relativo a Mediobanca.

**25.** Per quel che riguarda, invece i legami finanziari tra Generali e Mediobanca, dai documenti in atti risulta che allo stato gli stessi sono venuti meno, in quanto risulta che Generali, nell'aprile 2014, ha provveduto a rimborsare a Mediobanca un finanziamento subordinato di [omissis] milioni di euro concessogli nel 2008 e, quindi, ad oggi non presenta più alcuna esposizione debitoria diretta nei confronti di Mediobanca<sup>14</sup>.

**26.** Con riferimento ai legami tra Mediobanca e gli altri azionisti di Generali con una partecipazione al capitale sociale superiore al 2%, dai documenti agli atti è emerso che non sussistono collegamenti strutturali diretti, né personali tra tali azionisti. Viceversa, sussistono collegamenti finanziari tra Mediobanca e il Gruppo Benetton e Mediobanca e [omissis]. Gli stessi, tuttavia, derivano dal normale svolgimento dell'attività d'impresa di Mediobanca e, in ogni caso, il credito vantato da quest'ultima nei confronti di tali gruppi societari ha una valenza del tutto marginale rispetto al totale dell'indebitamento complessivo di ciascuno di essi.

**e) L'evoluzione dei rapporti fra Mediobanca e UGF e fra UGF e Generali**

**27.** Per quel che concerne l'evoluzione del contesto concorrenziale esistente nel 2012, lo stesso risulta ad oggi notevolmente mutato. Al riguardo, vale in primo luogo osservare che in ragione delle peculiarità del contesto in cui, nel 2012, si è inserita l'operazione di concentrazione tra UGF e il Gruppo Premafin, l'Autorità ha imposto una serie di misure comportamentali anche ad UGF che hanno poi avuto concreta attuazione<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Nella lista di Assogestioni erano inseriti 2 candidati poi effettivamente eletti, vale a dire il presidente e un sindaco supplente.

<sup>13</sup> Il Gruppo Benetton, come sopra riportato, si è invece astenuto dalla votazione del Collegio Sindacale di Generali.

<sup>14</sup> Tuttavia, risulta che Citylife S.p.A., società controllata da Generali, ha un debito di 190 milioni di euro sottoscritto da un consorzio di banche con capofila Commerzbank, di cui Mediobanca ha sottoscritto il 15% dell'importo totale del credito.

<sup>15</sup> A dimostrazione di ciò si osserva, ad esempio, che a seguito della sostanziale riduzione del debito di UnipolSai Assicurazioni S.p.A. nei confronti di Mediobanca, l'Autorità ha già disposto la revoca e la sostituzione di alcune misure adottate nei confronti di UGF (Cfr. il provvedimento dell'Autorità n. 25161 del 28 ottobre 2014, in Boll. AGCM n. 44/2014).

**28.** In proposito si evidenzia che, a seguito della sostanziale riduzione del debito di UnipolSai Assicurazioni S.p.A. nei confronti di Mediobanca, l’Autorità ha già disposto la revoca e la sostituzione di alcune misure imposte a UGF con il provvedimento n. 23678 del 19 giugno 2012<sup>16</sup>. In particolare, UGF – rispetto alla originaria esposizione debitoria nei confronti di Mediobanca, [omissis] – in data 3 maggio 2018 ha comunicato all’Autorità di avere in essere un solo finanziamento subordinato nei confronti di Mediobanca, di importo pari a [omissis]. UGF ha provveduto ai più recenti rimborsi dei finanziamenti subordinati ancora in essere con Mediobanca mediante l’emissione di un nuovo prestito obbligazionario [omissis]. Tale prestito obbligazionario non presenta le peculiari caratteristiche dei finanziamenti subordinati alla base dell’imposizione della misura *f(iii)* imposta ad UGF con il provvedimento n. 23678 del 19 giugno 2012, [omissis].

**29.** In secondo luogo, vale evidenziare che non sussistono allo stato legami fra UGF e Generali, né gli stessi avrebbero potuto instaurarsi nel periodo successivo al 2012, in ragione dell’espresso divieto contenuto in una specifica misura imposta dall’Autorità ad UGF con il provvedimento n. 23678 del 19 giugno 2012<sup>17</sup>.

**30.** Inoltre, risulta significativamente mutato anche il contesto dei legami esistenti nel 2012 tra UGF/Premafin-FonSai/Mediobanca e Generali, in quanto Unicredit non controlla più Mediobanca a seguito della modifica del patto di sindacato di Mediobanca<sup>18</sup>. Infine, rileva anche il fatto che tra Unicredit e UGF non vi sono legami azionari incrociati.

## V. IL PARERE DELL’IVASS

**31.** In data 24 ottobre 2018 è pervenuto il parere dell’IVASS ai sensi dell’articolo 20, comma 4, della legge n. 287/90, nel quale l’Istituto non ha ravvisato, per quanto di sua competenza e con specifico riferimento ai mercati assicurativi, profili ostativi alla revoca delle misure sopra descritte, ad oggi imposte dall’Autorità a Mediobanca. In particolare, l’Istituto ha ravvisato l’assenza di rafforzamenti del potere di mercato dei Gruppi UGF e Generali nel periodo compreso tra il 2012 e la data odierna, sia nel mercato della produzione vita, che in quello della produzione danni. Inoltre, l’IVASS ha anche ravvisato l’affievolimento dei legami finanziari tra Mediobanca e il Gruppo UGF.

**32.** L’IVASS, con riferimento ai rapporti tra Mediobanca e UGF, ha evidenziato che è intervenuta una sostanziale diminuzione, rispetto al 2012, della situazione complessiva di indebitamento di UGF verso Mediobanca. Con riguardo, invece, ai rapporti tra Mediobanca e Generali, l’IVASS ha in particolare rilevato la circostanza per cui Mediobanca risulta l’azionista di maggioranza relativa di Generali e non sussistono patti di sindacato tra gli azionisti di Generali.

---

<sup>16</sup> Cfr. provvedimento n. 25161 del 28 ottobre 2014 (C11524C).

<sup>17</sup> Cfr. la misura di cui alla lett. e) del provvedimento del 2012 imponeva in capo a UGF l’obbligo di assicurare che “nel consiglio di amministrazione, nel collegio sindacale e in ogni altro organo di gestione/amministrazione delle società del Gruppo post merger non saranno nominati soggetti legati, direttamente o indirettamente a Mediobanca, Unicredit o Generali da rapporti di lavoro autonomo o subordinato, o da rapporti di altra natura”.

<sup>18</sup> Cfr. provvedimento n. 26132 del 20 luglio 2016, caso C8660B – Unicredit – Capitalia, in Boll. AGCM n. 28/2016.

## VI. VALUTAZIONI

**33.** Alla luce degli elementi fattuali emersi nel corso dell'istruttoria, l'Autorità ritiene – come di seguito argomentato – che la situazione giuridica e di fatto, che aveva condotto all'imposizione delle misure di cui alla lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, sia effettivamente modificata in maniera tale da rendere possibile la revoca delle misure come da ultimo richiesto da Mediobanca con l'istanza del 24 settembre 2018.

**34.** In primo luogo, rilevano i mutamenti del contesto concorrenziale e di mercato intervenuti dal 2012 ad oggi. Al riguardo, infatti, occorre ricordare che le misure imposte dall'Autorità nei confronti di Mediobanca all'esito del procedimento C11524 erano finalizzate ad evitare l'alterazione degli equilibri concorrenziali nei mercati assicurativi interessati dall'operazione. Ciò si era reso necessario anche alla luce di un più ampio contesto di legami esistenti, da un lato, tra UGF *pre merger* e Mediobanca, anche per il tramite di Unicredit e, dall'altro, tra Mediobanca e Generali. Infatti, le misure imposte dall'Autorità avevano quale finalità quella di evitare che, in seguito alla concentrazione tra UGF e il Gruppo Premafin e in ragione dei legami di UGF e Generali con Mediobanca, si attenuassero le dinamiche concorrenziali tra le predette società nei mercati assicurativi interessati dall'operazione.

**35.** Va inoltre considerato che le misure imposte dall'Autorità nei confronti di UGF hanno avuto concreta attuazione. Peraltro, allo stato attuale appaiono essere venuti sostanzialmente meno i legami societari, personali e creditizi che, direttamente o per il tramite di Mediobanca, avrebbero potuto ingenerare il rischio che si instaurassero collegamenti di tipo stabile e quasi strutturale tra UGF e Generali. Infine, non si riscontrano legami diretti tra UGF e Generali, né alcun tipo di collegamento indiretto tra le stesse in ragione del fatto che, da un lato, Unicredit non controlla più Mediobanca e, dall'altro, non sussistono legami azionari incrociati tra Unicredit e UGF.

**36.** Sulla base di quanto precede, emerge che la nuova situazione di fatto ad oggi registrata – in termini di mutamento dei rapporti in essere tra Mediobanca e Unicredit, e per il suo tramite con UGF, in termini di *governance* di Generali nonché di assetti competitivi di mercato – consente di accogliere l'istanza di Mediobanca, con particolare riferimento alla revoca delle misure di cui ai punti *i*), *ii*), *iii*), *v*), *vi*) e *vii*) della lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012. Al riguardo si evidenzia che il mantenimento della misura *iv*), relativa all'obbligo di “*astenersi, fintantoché mantenga la propria posizione di soggetto creditore, dal richiedere, a Unipol Assicurazioni S.p.A., Fondiaria Sai S.p.A. e Milano Assicurazioni S.p.A., informazioni di natura strategico commerciale ultronee a quelle strettamente necessarie per la tutela del proprio credito*”, appare sufficiente a limitare il rischio che – attraverso la condivisione di informazioni sensibili – si determinino equilibri collusivi sui mercati assicurativi con una probabilità maggiore di quella normalmente intercorrente tra operatori concorrenti in ragione dei rapporti di natura creditizia ancora esistenti.

RITENUTO, pertanto, che siano venute meno le ragioni che avevano giustificato l'imposizione delle misure di cui ai punti *i*), *ii*), *iii*), *v*), *vi*) e *vii*) della lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, precedentemente imposte a Mediobanca;

## DELIBERA

di revocare le misure di cui ai punti *i*), *ii*), *iii*), *v*), *vi*) e *vii*) della lettera *h*) del dispositivo della delibera n. 23678 del 19 giugno 2012, oggetto dell'istanza di Mediobanca Banca di credito Finanziario S.p.A. come modificata in data 24 settembre 2018, e consistenti nell'impegno di: (i) cedere tutte le eventuali partecipazioni azionarie che dovesse acquisire in Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. e/o Fondiaria Sai S.p.A. e/o nell'entità derivante dalla presente operazione entro 120 giorni dall'entrata in possesso; (ii) fino alle cessioni di cui al punto precedente, non esercitare alcun diritto amministrativo per tutta la durata del possesso delle medesime azioni; (iii) accettare qualsiasi offerta di rimborso anticipato nonché cessione di quote dei contratti di finanziamento nella misura individuata da Unipol Gruppo Finanziario S.p.A., al valore nominale che pervenga dal debitore con riferimento ai contratti subordinati stipulati con FonSai e Milano Assicurazioni; (v) non esercitare la facoltà di conversione dei sopra citati prestiti in titoli *equity*; (vi) non partecipare alla *governance* del gruppo post merger, vale a dire non indicare, né concorrere in alcun modo alla nomina di un proprio rappresentante nelle liste di maggioranza o minoranza relative agli organi sociali di tale entità; (vii) non acquistare – nel corso dei prossimi 36 mesi e sino a quando, oltre tale termine, permarrà il controllo di fatto di Mediobanca su Generali – partecipazioni azionarie in Finsoe S.p.A., Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. e/o altre società facenti parte del Gruppo Unipol Gruppo Finanziario (ivi inclusa l'entità derivante dalla presente operazione).

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

**C12183 - LUXOTTICA GROUP/BARBERINI***Provvedimento n. 27401*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e, in particolare, l'articolo 16, comma 8, che disciplina la proroga del termine per la conclusione dell'istruttoria avviata in relazione a un'operazione di concentrazione;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTO il provvedimento n. 27332 del 25 settembre 2018, così come rettificato dal provvedimento n. 27357 del 28 settembre 2018, con cui l'Autorità ha deliberato l'avvio di un'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti di Luxottica Group S.p.A. e Barberini S.p.A.;

VISTA la richiesta di informazioni del 23 ottobre 2018 con la quale, ad integrazione delle informazioni trasmesse da Luxottica in data 22 ottobre 2018, si chiedevano a quest'ultima, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge n. 287/90 e dell'articolo 9, comma 1, del D.P.R. n. 217/98, informazioni necessarie ai fini della valutazione dell'operazione di concentrazione, da trasmettersi entro la medesima giornata;

VISTA l'istanza del 24 ottobre 2018, con cui la società Luxottica, tenuto conto dell'impossibilità di fornire le informazioni richieste nei termini sopra indicati, ha chiesto, ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90, di prorogare di quattordici giorni il termine di conclusione del procedimento;

CONSIDERATO che le informazioni richieste, necessarie ai fini della valutazione del caso, non potranno essere acquisite nei termini previsti e, quindi, compiutamente valutate entro l'attuale termine di conclusione del procedimento;

RITENUTO, pertanto, necessario prorogare il termine di conclusione del procedimento ai sensi dell'articolo 16, comma 8, della legge n. 287/90;

**DELIBERA**

di prorogare al 23 novembre 2018 il termine di conclusione del procedimento.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati ai sensi dell'articolo 16, comma 3, del D.P.R. n. 217/1998.

Il presente provvedimento sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS1538 - SETTORE DEI RIFIUTI DA IMBALLAGGIO IN PLASTICA

Roma, 27 luglio 2018

Associazione Nazionale Comuni Italiani

Nella riunione del 26 luglio 2018, l'Autorità garante della Concorrenza e del mercato, nell'esercizio dei poteri di cui all'art. 22 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, ha inteso svolgere le seguenti considerazioni relative ad un'effettiva apertura dei mercati della gestione dei rifiuti da imballaggio e dei servizi di *compliance* al principio dell'*Extended Producer Responsibility*. L'apertura di tali mercati rappresenta uno dei fondamentali tasselli per dare attuazione al pacchetto di Direttive europee, di recente approvazione, volte a promuovere l'economia circolare e finalizzate ad incrementare il riciclaggio e il riutilizzo dei rifiuti (anche da imballaggio) con conseguenti impatti benefici sull'ambiente e sul benessere collettivo<sup>1</sup>.

In particolare, l'Autorità valuta positivamente il recente provvisorio riconoscimento di Coripet, nuovo sistema autonomo nel settore degli imballaggi plastici primari, avvenuto con Decreto di emanato dal MATTM in data 24 aprile 2018 (nel seguito anche il Decreto)<sup>2</sup>. Tuttavia, proprio al fine di completare il processo di apertura del mercato attualmente in corso e garantire il definitivo ingresso sul mercato del nuovo operatore, nel rispetto delle condizioni definite dal Decreto, l'Autorità ritiene particolarmente importante che non si frappongano ostacoli ingiustificati alla piena operatività di Coripet. In questo senso, il Collegio auspica che codesta Associazione voglia adoperarsi per dare concreta attuazione alla prescrizione contenuta nell'art. 2 del Decreto, nel

---

<sup>1</sup> Si vedano in particolare, la Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 2008/98 relativa ai rifiuti, nonché la Direttiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018, che modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti da imballaggio. Le predette Direttive dovranno essere recepite entro il 5 luglio 2020.

<sup>2</sup> Si tratta segnatamente del Decreto del 24 aprile 2018 con cui la Direzione Generale per i rifiuti e l'inquinamento del MATTM ha riconosciuto, ai sensi del TUA, il "Sistema per la gestione diretta degli imballaggi in PET per liquidi alimentari", denominato CORIPET, considerando tale sistema "conforme ai requisiti normativamente previsti, ai fini dell'avvio della verifica di accertamento del suo funzionamento" stante "l'obbligo di adempiere a specifiche prescrizioni." In particolare, il sistema CORIPET è un consorzio volontario costituito fra produttori di bottiglie e altri contenitori in PET, utilizzati per il conferimento dei propri liquidi alimentari, che ha sviluppato un progetto di gestione autonoma e diretta dei predetti contenitori in PET, realizzata attraverso l'intercettazione degli imballaggi (primari) tramite eco-compattatori installati presso la grande distribuzione nonché mediante la raccolta differenziata in convenzione con i Comuni. Il sistema ricicla quindi i contenitori raccolti producendo RPET (Recycled PET) idoneo anche al diretto contatto alimentare, e quindi utilizzabile nella fabbricazione di nuovi contenitori per liquidi, secondo il principio del *bottle to bottle*.

quale il MATTM subordina nei fatti il riconoscimento definitivo del nuovo sistema autonomo alla “definizione e sottoscrizione di accordi con l’ANCI, i Comuni e gli altri operatori del settore (...) al fine di assicurare la copertura del servizio sull’intero territorio nazionale, entro sei mesi dalla notifica del presente provvedimento”, contenendo i costi del sistema di raccolta, onde evitare un aggravio diretto o indiretto degli oneri a carico dei cittadini.

Sul punto, pur nella consapevolezza che la fattibilità tecnico-economica di un possibile accordo tra ANCI e Coripet debba essere lasciata alla valutazione delle parti, l’Autorità ritiene che codesta Associazione potrebbe concludere un accordo quadro con il nuovo sistema autonomo - sulla falsariga dell’Accordo quadro ANCI/Conai di prossima scadenza - che risulti facoltativo, e non obbligatorio, per i singoli Comuni. In altri termini, ANCI potrebbe siglare nell’immediato un accordo di massima con Coripet, lasciando poi liberi i singoli Comuni, anche sulla base del livello raggiunto da ognuno nello sviluppo della raccolta differenziata di rifiuti urbani, di aderire o meno, stipulando apposite convenzioni direttamente con il citato sistema autonomo, previa valutazione della convenienza della proposta economica di Coripet rispetto a quello tradizionale, sia con riferimento ai corrispettivi eventualmente riconosciuti per le modalità consuete di raccolta differenziata che con riferimento al ricorso agli eco-compattatori.

Se infatti è vero che in Italia esistono Comuni virtuosi che hanno già sviluppato dei sistemi di raccolta differenziata molto avanzati, per i quali gli eco-compattatori potrebbero non ridurre il costo della raccolta differenziata che gli stessi sono comunque tenuti a sostenere, è del pari ragionevole ipotizzare che esistano amministrazioni locali meno attrezzate per le quali il ricorso al sistema di raccolta ideato da Coripet potrebbe invece risultare estremamente vantaggioso.

D’altro canto, poiché è evidente interesse di Coripet accedere alla raccolta di imballaggi in PET effettuata dai Comuni - in quanto la sua stessa sopravvivenza sul mercato è legata al conseguimento di percentuali minime di raccolta di tali materiali commisurate all’impresso al consumo dei suoi soci - è ragionevole ipotizzare che il citato Consorzio vorrà adoperarsi per sottoporre alle amministrazioni locali offerte economiche particolarmente convenienti.

Tanto premesso, l’Autorità auspica che codesta Associazione Nazionale dei Comuni Italiani ponga in essere gli adempimenti di propria competenza per una celere conclusione degli accordi richiesti nel Decreto di provvisorio riconoscimento, secondo le tempistiche ivi indicate, al fine di garantire l’effettiva operatività del nuovo sistema autonomo.

L’Autorità invita il destinatario del presente parere a comunicare entro 45 giorni le iniziative che intenda intraprendere per assicurare l’esplicitarsi di corrette dinamiche concorrenziali alla luce di quanto rappresentato.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'art. 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Printruzella*

---

**AS1539 – REGIONE BASILICATA - DEFINIZIONE DEI CRITERI PER LA DETERMINAZIONE DEGLI AGGREGATI DI SPESA PER L'ASSISTENZA SPECIALISTICA DA PRIVATO**

Roma, 2 agosto 2018

Regione Basilicata

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione del 26 luglio 2018, ha inteso formulare, ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le seguenti osservazioni in merito ai problemi di concorrenza derivanti dalla mancata definizione tempestiva e preventiva dei criteri di assegnazione dei *budget* di spesa per il 2018 e per gli anni successivi volti a introdurre correttivi all'applicazione del solo criterio della spesa storica.

In particolare, con DGR n. 316 del 13 aprile 2018, recante “*Determinazione per l'anno 2018 dei tetti di spesa per l'assistenza specialistica ambulatoriale ex art. 25 Legge n. 833/78 e per l'assistenza ospedaliera per acuti*”, pubblicata per estratto sul Bollettino Ufficiale della Regione del 1° maggio 2018<sup>1</sup>, la Regione Basilicata ha definito “*il tetto di spesa per l'anno 2018 da assegnare a ciascuna struttura*”, secondo il c.d. Tetto Teorico, pari “*al valore massimo tra la media del triennio (2015-2017) e il valore della produzione 2017 (per le strutture accreditate della medicina di laboratorio) se inferiori a € 100.000 oppure (...) pari alla media del triennio incrementato del ± 20% se la media del triennio e il valore della produzione 2017 (per le strutture accreditate per la medicina di laboratorio) differiscono in termini percentuali del ± 20%, oppure (...) pari al valore medio del triennio o al valore della produzione 2017 (per le strutture accreditate per la medicina di laboratorio); (...)*”<sup>2</sup>.

Tuttavia, ai sensi dell'art. 12, comma 2, L.R. n. 5/2015, l'iter di approvazione di delibere di spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie da privato richiede di acquisire il parere della IV Commissione Consiliare Permanente.

Infine, la Regione Basilicata ha adottato la DGR n. 400 dell'11 maggio 2018, recante “*Determinazione dei tetti di spesa per la specialistica ambulatoriale ex art. 25 legge n. 833/78 per*

---

<sup>1</sup> Il testo integrale della delibera è comunque reperibile in internet ed è stato fornito dall'associazione Sanità Futura in allegato alla segnalazione del 4 maggio u.s.

<sup>2</sup> La DGR n. 316/2018 demanda, poi, a un successivo provvedimento regionale l'attribuzione degli eventuali avanzi di gestione agli operatori del “*settore privato accreditato per l'assistenza specialistica ambulatoriale (...)*” e impegna i Commissari delle ASP di Potenza e Matera ad assegnare alle strutture private accreditate i tetti di spesa sopra definiti. Il Commissario della ASP Potenza è intervenuto con Deliberazione n. 287 del 27 aprile 2018, recante “*Delibera della Giunta Regionale di Basilicata n. 316 del 13 aprile 2018 – Assegnazione dei tetti di spesa per l'assistenza specialistica ambulatoriale da privato accreditato – Anno 2018*”, pubblicata sull'Albo Pretorio *online* il 27 aprile 2018 (fino al 12 maggio 2018).

il triennio 2015-2017 in ottemperanza alle sentenze TAR Basilicata n. 719/2017, n. 770/2017 e n. 771/2017 e delle economie di settore”, pubblicata sul BURB n. 19 del 16 maggio 2018. Tale deliberazione ridefinisce i tetti di spesa per ciascuno di tali anni, sulla base dei principi enucleati dal giudice amministrativo nelle sentenze che hanno annullato le delibere relative alla definizione del budget di spesa per gli anni 2015, 2016 e 2017<sup>3</sup>, sulla base del consuntivo dell’esercizio precedente (Tabella 1 allegata alla delibera)<sup>4</sup>, pervenendo a valori diversi da quelli presi a riferimento per definire i tetti di spesa per il 2018 nella DGR n. 316/2018.

Ne consegue che la disciplina sui tetti di spesa per il 2018 non risulta avere ancora raggiunto un assetto definitivo e risulta ancora *in fieri*: da un lato, manca il prescritto parere della IV Commissione Consiliare Permanente; dall’altro, i tetti di spesa per il 2018 definiti dalla DGR n. 316/2018 non risultano più attuali e sarà quindi necessario un nuovo intervento della Regione per riportare a coerenza la definizione dei tetti di spesa per il 2018.

L’Autorità intende al riguardo svolgere le seguenti considerazioni.

La DGR n. 316/2018 utilizza per la definizione dei tetti di spesa il solo criterio della spesa storica, che l’Autorità ha più volte ritenuto idoneo a cristallizzare le posizioni di mercato precedentemente detenute dai singoli operatori, indipendentemente dall’effettivo livello quantitativo e qualitativo delle prestazioni offerte<sup>5</sup>. L’applicazione esclusiva del criterio della spesa storica non consente, infatti, di prendere in considerazione parametri quali-quantitativi legati, ad esempio, al profilo professionale del personale impiegato (ad esempio neo laureati o con esperienza), alla natura dei contratti di lavoro offerti (a termine o a tempo indeterminato), alla tipologia di strumentazione utilizzata etc. e si traduce per tale via in un freno alla concorrenza tra le strutture sanitarie<sup>6</sup>.

In vista dei nuovi interventi richiesti dalla definizione della descritta disciplina, l’Autorità sollecita di introdurre quanto prima correttivi al criterio della spesa storica, idonei a superare, almeno per la parte residua dell’anno in corso e comunque dal prossimo anno, in maniera significativa il ricorso esclusivo a tale criterio per definire gli aggregati di spesa da assegnare ai laboratori convenzionati.

---

<sup>3</sup> In particolare, la sentenza n. 719/2017 ha annullato le DGR per il 2015, in quanto la fissazione dei tetti di spesa intervenuta a dicembre dello stesso anno era inidonea a consentire agli operatori sanitari di programmare efficacemente la propria attività; la sentenza n. 770/2017 ha annullato le delibere relative al 2016 che introducevano un “tetto di spesa base annuo” ridotto del 20% rispetto allo storico, in tal modo facendo gravare sugli operatori una riduzione del budget ben superiore a quelle desumibili dalla normativa di riferimento in materia di contenimento e riduzione della spesa sanitaria, sui cui programmare l’attività in una logica imprenditoriale; la sentenza n. 771/2017 ha applicato lo stesso principio alle delibere per il 2017, riconoscendo l’efficacia *erga omnes* delle sentenze di annullamento precedenti.

<sup>4</sup> La DGR n. 400/2018 riconosce soltanto per l’intero settore della specialistica di laboratorio la possibilità di erogare eventuali economie rispetto alle Produzioni e al tetto di spesa Complessivo regionale, in misura proporzionale alle strutture con produzioni superiori ai tetti di spesa annui (Tabella 2, parimenti allegata).

<sup>5</sup> Cfr. il parere motivato, ex art. 21-*bis* della legge n. 287/90, (AS1181) Regione Calabria – *determinazione dei tetti di spesa per le prestazioni di assistenza specialistica da privato – anno 2014* e i precedenti ivi richiamati, quali la segnalazione AS1021 del 28 febbraio 2013, la segnalazione S2048 del 7 agosto 2014 e la segnalazione AS1137 del 2 luglio 2014. Da ultimo, l’Autorità ha inviato un parere motivato AS1387 ex art. 21-*bis* alla Regione Sicilia, in relazione al Decreto Assessorale n. 2632/2016, recante “*Determinazione degli aggregati di spesa per l’assistenza specialistica da privato - anno 2016*”, in relazione al quale ha deliberato di passare alla fase contenziosa.

<sup>6</sup> Al riguardo, proprio riconoscendo che la definizione di tetti di spesa assurge a strumento idoneo a tutelare sia il diritto alla salute che il diritto alla libera iniziativa economica, il giudice amministrativo ha stabilito che “*il sistema sanitario nazionale legittimamente risulti ispirato alla necessità di coniugare il diritto alla salute degli utenti con l’interesse pubblico al contenimento della spesa, esso non può prescindere dal contemplare anche la tutela della concorrenza (pur solo tendenziale in questa materia ...), irrimediabilmente lesa dall’automatica preclusione alla messa a contratto di nuovi soggetti accreditati?*”, esclusi applicando unicamente il criterio della spesa storica. Cfr. la sentenza passata in giudicato del TAR Catanzaro n. 1373/2016, riguardante al definizione dei tetti di spesa da parte della Regione Calabria soltanto secondo il criterio della spesa storica (S2141B).

Un intervento sollecito e tempestivo in tal senso, infatti, consentirebbe alle imprese di operare sul mercato e programmare i propri investimenti avendo contezza delle risorse su cui potrà contare, nonché di adeguatamente valorizzare criteri prestazionali in maniera coerente con le esigenze della programmazione sanitaria, così da meglio rispondere alle esigenze di introduzione di dinamiche concorrenziali nel delicato settore in esame, a beneficio della qualità del servizio offerto, delle finanze pubbliche e, in ultima istanza, della effettiva attuazione del principio di libera scelta dell'operatore sanitario da parte del cittadino.

In ragione di quanto sopra, si auspica che codesta Regione intervenga tempestivamente in modo da definire quanto prima nuovi criteri di attribuzione del *budget* per le strutture sanitarie private convenzionate che, tanto per il 2018 che gli anni successivi, consentano di seguire un approccio più attento alla valutazione della qualità e della *performance* delle strutture.

Si rappresenta, inoltre, che la mancata tempestiva definizione di tali criteri potrà essere valutata nell'ambito dell'esercizio dei poteri di cui all'art. 21-*bis* della legge n. 287/90.

L'Autorità invita a comunicare, entro un termine di sessanta giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo a quanto in esso evidenziato.

Il presente parere sarà pubblicato nel Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**AS1540 - PROTOCOLLO DI INTESA ISTAT-ACQUIRENTE UNICO**

Roma, 12 settembre 2018

Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT)

Con riferimento alla richiesta di parere formulata ai sensi dell'art. 1, comma 228, lett. e), della Legge n. 205/2017 da Codesto Spettabile Istituto, concernente lo schema di Protocollo di Intesa ISTAT – Acquirente Unico S.p.a. da stipulare ai sensi delle previsioni di cui alla medesima Legge, si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 5 settembre 2018, ha esaminato l'istanza.

Sulla base della documentazione trasmessa, si osserva che lo schema di Protocollo - con particolare riferimento agli articoli 3, 4 e 6 del medesimo, nonché all'Allegato A contenente il dettaglio dei dati oggetto di trasmissione - appare contenere idonee previsioni volte a tutelare la riservatezza dei dati del Sistema Informativo Integrato ("SII") riguardanti le anagrafiche e i dati di consumo di energia elettrica e gas naturale, affinché i medesimi siano impiegati ai soli scopi previsti dalla Legge per le finalità statistiche connesse al Censimento permanente, al fine ultimo di evitare che *"l'eventuale utilizzo dei dati del SII da parte di soggetti del Sistema statistico nazionale che svolgono, anche indirettamente, attività economiche e commerciali o che abbiano ruoli strutturali nel sistema energetico potrebbe andare oltre le sole finalità statistiche e comportare effetti distorsivi sulla concorrenza"* (art. 6, comma 3 lett. e)).

In particolare, si ricorda che la compatibilità con la tutela della concorrenza degli accordi tra ISTAT e AU in merito alla fornitura dei dati del SII all'ISTAT risulta assicurata dal fatto che gli accordi stessi non prevedono la trasmissione del dato sulla identità del fornitore e impediscono che i dati stessi possano essere oggetto di accesso in maniera discriminatoria da parte di soggetti in grado di sfruttarli anche indirettamente a fini commerciali.

L'Autorità ritiene dunque, ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 1, comma 228, lett. e), della Legge n. 205/2017, di emettere parere positivo sullo schema di Protocollo di Intesa trasmesso.

---

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26, Legge 287/1990, successivamente alla stipula del Protocollo di Intesa, salvo che non vengano rappresentate, entro 30 giorni dal ricevimento della presente comunicazione, eventuali ragioni ostantive alla pubblicazione.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

**AS1541 – CONSIP – GARA PER LA FORNITURA DI DISPOSITIVI MEDICI TROCAR ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

Roma, 21 settembre 2018

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Con riferimento alla richiesta di parere formulata ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, concernente le bozze della disciplina predisposta da Concessionaria Servizi Informatici Pubblici – Consip S.p.A. per una procedura aperta volta alla stipula di accordi-quadro per la fornitura di dispositivi medici “trocar” alle pubbliche amministrazioni, si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 13 settembre 2018, ha esaminato l'istanza. Dall'esame della documentazione prodotta relativamente alla gara in oggetto è possibile formulare le seguenti considerazioni.

In merito alla rilevanza di precedenti accertamenti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai fini della valutazione di esclusione da parte di Consip, si prende positivamente atto che l'attuale formulazione adottata nel disciplinare di gara tenga conto delle indicazioni formulate da questa Autorità nella segnalazione ai sensi dell'articolo 22 della Legge n. 287/1990 nell'ambito del fascicolo *AS1474 (ex S3211) Linee guida n. 6 dell'autorità nazionale anticorruzione – Contrattualistica pubblica*, per la parte in cui riconduce la possibile esclusione dalla gara all'esistenza di un provvedimento inoppugnabile o confermato con pronuncia definitiva dall'autorità giudiziaria competente. Si rileva, nondimeno, come la disciplina di gara vada di conseguenza emendata nel senso di richiedere all'operatore di dichiarare, in aggiunta ai provvedimenti sanzionatori esecutivi AGCM per illeciti *antitrust*, anche la loro intervenuta inoppugnabilità o conferma in via definitiva.

Quanto alle indicazioni circa la rilevanza di un precedente provvedimento in tema di pratiche commerciali scorrette, ai fini della possibile esclusione di un operatore, si richiama in questa sede quanto già osservato dall'Autorità nella predetta segnalazione relativa alle Linee Guida ANAC n. 6. Nello specifico, l'Autorità ha rilevato come non appaia in linea con quanto previsto nella norma primaria, con riferimento agli illeciti professionali suscettibili di rilevare quale causa di esclusione dalla partecipazione agli appalti, la scelta di ricomprendere in tale ambito anche i provvedimenti di condanna “*per pratiche commerciali scorrette*”. Tale tipologia di violazione non appare infatti configurare un illecito professionale riferibile alla contrattualistica pubblica, non inquadrandosi nell'ambito di un rapporto di consumo la condotta posta in essere nella fase di partecipazione dell'operatore economico alla gara.

Quanto, infine, alla possibilità prevista nella disciplina di gara che le imprese adottino forme di partecipazione variabile a seconda dei lotti, l'Autorità richiama la stazione appaltante a prestare particolare attenzione allo specifico onere, alla stessa ascritto, di monitorare la sussistenza di elementi concreti, puntuali e concordati, che siano idonei ad accertare la riconducibilità a uno stesso centro decisionale delle offerte presentate su ciascun lotto da parte di operatori concorrenti (in forma singola o associata) che in altri lotti risultano invece partecipare nella medesima compagine.

L'Autorità si riserva di valutare gli esiti della gara, ove nel corso del suo svolgimento emergano elementi suscettibili di configurare illeciti anticoncorrenziali.

Il presente parere sarà pubblicato sul bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/1990, successivamente alla pubblicazione del bando di gara.

IL PRESIDENTE *f.f.*

*Gabriella Muscolo*

---

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### PS10607 - FITOBALT-TÈ ANTIPARASSITARIO

Provvedimento n. 27396

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 17 ottobre 2018;

SENTITO il Relatore dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTI gli atti del procedimento;

#### I. LE PARTI

1. Digital Laboratory S.r.l.s. (di seguito anche Digital Laboratory), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo, ed attivo nella promozione e nel *digital marketing* di prodotti di vario genere, tra i quali il prodotto denominato "*FitoBalt Monastic Tea*".
2. Alexander Kazachkov (di seguito Kazachkov), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo, attivo nella vendita *online* di prodotti, incluso il prodotto denominato "*FitoBalt Monastic Tea*".
3. Altroconsumo, associazione dei consumatori, in qualità di segnalante.
4. A.I.F.A., Agenzia Italiana del Farmaco, in qualità di segnalante.
5. Associazione Codici Onlus (di seguito, Codici), in qualità di interveniente.

#### II. LA PRATICA COMMERCIALE

6. Il procedimento concerne il comportamento posto in essere dal sig. Kazachkov e dalla società Digital Laboratory S.r.l.s., consistente nella promozione ingannevole, sul sito [www.onlinefarmacia.it/fitobalt-monastic-tea-antiparassitario-vi-allunga-la-vita/](http://www.onlinefarmacia.it/fitobalt-monastic-tea-antiparassitario-vi-allunga-la-vita/) e <http://it.fitotea-pro.com>, del prodotto denominato "*FitoBalt Monastic Tea*" o più genericamente "tè antiparassitario".
7. Oggetto di valutazione è la diffusione, da parte dei due professionisti, di una informazione decettiva circa le caratteristiche e la natura del prodotto, secondo cui l'assunzione del tè possa, da un lato, prevenire e contrastare infezioni parassitarie e, dall'altro, migliorare la complessiva funzionalità dell'organismo. Inoltre, viene in considerazione l'assenza di chiare indicazioni

sull'identità, il ruolo ed il recapito geografico dei professionisti, ovvero di altri elementi che consentano al consumatore la possibilità di contattarli al fine dell'esercizio dei propri diritti.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### *Iter del procedimento*

8. In data 26 gennaio 2018 è stato comunicato l'avvio del procedimento istruttorio nei confronti della società Digital Laboratory S.r.l.s. e del Sig. Alexander Kazachkov ai sensi dell'art. 6 del Regolamento, per possibile violazione degli artt. 20, 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 4, lettera *b*), 23, comma 1, lettere *d* e *s*) del Codice del Consumo<sup>1</sup>.

9. In data 1 marzo 2018, Digital Laboratory ha risposto alla richiesta di informazioni contenuta nella comunicazione di avvio<sup>2</sup>.

10. In data 3 aprile 2018 è stata richiesta la collaborazione del Ministero dell'Economia della Lettonia, ai sensi del Decreto Legislativo 9 aprile 2003, n. 70, attuativo della Direttiva 2000/31/CE, avendo il sig. Kazachkov in tale luogo la sede.

11. In data 9 aprile 2018 è stato comunicato a Codici l'accoglimento dell'istanza di partecipazione al procedimento, pervenuta in data 27 marzo 2018<sup>3</sup>.

12. In data 15 maggio 2018, dando atto della mancata comunicazione da parte del Ministero dell'Economia lettone dell'adozione di iniziative in ordine alla pratica in oggetto, è stata notificata al predetto Ministero ed alla Commissione Europea l'intenzione di adottare provvedimenti nei confronti del sig. Kazachkov<sup>4</sup>.

13. Nelle date del 16 e 17 luglio 2018 è stata inviata alle parti la comunicazione della proroga del termine di conclusione del procedimento al 23 ottobre 2018<sup>5</sup>.

14. Ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, in data 22 agosto 2018 è stata inviata alle parti la comunicazione relativa alla conclusione della fase istruttoria e, attesa la mancata ricezione di riscontri al tentativo di trasmissione della comunicazione di avvio nei confronti del sig. Kazachkov, ai sensi del successivo art. 19, l'avviso è stato altresì pubblicato sul bollettino n. 33 in data 27 agosto 2018<sup>6</sup>.

15. In data 7 settembre 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo<sup>7</sup>.

16. Nel corso del procedimento, la società Digital Laboratory si è difesa per iscritto, mediante la presentazione di memorie<sup>8</sup>, e oralmente, nel corso della audizione tenutasi in data 10 maggio 2018<sup>9</sup>. Il signor Kazachkov non ha invece trasmesso memorie.

---

<sup>1</sup> Doc. 6 del fascicolo istruttorio.

<sup>2</sup> Doc. 7 del fascicolo istruttorio.

<sup>3</sup> Doc. 10 del fascicolo istruttorio.

<sup>4</sup> Doc. 14 del fascicolo istruttorio.

<sup>5</sup> Docc. 21, 22, 23 del fascicolo istruttorio.

<sup>6</sup> Docc. 24, 25, 26 del fascicolo istruttorio.

<sup>7</sup> Doc. 27 del fascicolo istruttorio.

<sup>8</sup> Docc. 7 e 15, memorie della parte.

<sup>9</sup> Doc. 13, Verbale audizione.

### Le evidenze acquisite

#### *La vendita del prodotto, “FitoBalt Monastic Tea”*

17. Sulla base delle informazioni acquisite, è emerso che la bevanda “*FitoBalt Monastic Tea*” è prodotta dal sig. Kazachkov il quale, altresì, dal novembre 2016<sup>10</sup>, ne illustra le caratteristiche sul proprio sito <http://it.fitotea-pro.com>, e ne permette l’acquisto *on line* cliccando sull’apposito riquadro “*acquista ora*”.

18. Inoltre, la medesima bevanda è stata offerta in vendita e pubblicizzata anche dalla società Digital Laboratory sul proprio sito [www.on-linefarmacia.it/fitobalt-monastic-tea-antiparassitario-vi-allunga-la-vital](http://www.on-linefarmacia.it/fitobalt-monastic-tea-antiparassitario-vi-allunga-la-vital), almeno da dicembre 2016<sup>11</sup> sino al maggio 2018<sup>12</sup>, sulla base di un rapporto di intermediazione realizzato mediante l’iscrizione di entrambi i professionisti alla piattaforma *Leadbit*<sup>13</sup>.

19. A seguito di tale iscrizione, la società Digital Laboratory ha iniziato a promuovere l’offerta del tè utilizzando il messaggio pubblicitario inserito dal produttore direttamente nella piattaforma *Leadbit*. La medesima società ha altresì offerto in vendita lo stesso prodotto sul proprio sito [www.on-linefarmacia.it](http://www.on-linefarmacia.it) mediante un link di collegamento al sito del produttore, ricavando da ciascun contatto coi consumatori una percentuale per ogni unità venduta<sup>14</sup>.

20. La collaborazione tra i due Professionisti è cessata dal maggio 2018, data in cui la Digital Laboratory ha rimosso il messaggio sul prodotto *FitoBalt* e chiuso il sito denominato [www.on-linefarmacia.it](http://www.on-linefarmacia.it)<sup>15</sup>.

#### *Il messaggio pubblicitario diffuso*

21. Il produttore, dal novembre 2016<sup>16</sup>, pubblicizza il prodotto *FitoBalt* sul sito <http://it.fitotea-pro.com>, descrivendo non solo le caratteristiche del prodotto, ma anche le sue capacità terapeutiche quale specifico trattamento antiparassitario, in particolare specificando che l’assunzione del prodotto in questione risulta idoneo a liberare il corpo umano da tutti i tipi di parassiti.

22. Secondo quanto affermato in tale comunicazione pubblicitaria, in particolare, si tratta di un prodotto per il cui acquisto non risulta necessaria alcuna prescrizione medica in virtù delle sue caratteristiche e degli ingredienti che lo compongono, quali foglie di betulla, corteccia di quercia, calendula, menta piperita, tanaceto, assenzio, camomilla, ulignosa, achillea, agrimonia, salvia medica.

23. Viene espressamente dichiarato che il vantaggio del tè antiparassitario consiste nel fatto che, ai fini del suo acquisto, non occorre effettuare alcuna visita medica e l’assunzione del prodotto in

---

<sup>10</sup> Doc. 2 del fascicolo istruttorio.

<sup>11</sup> Cfr. doc. n. 3 del fascicolo istruttorio.

<sup>12</sup> Cfr. doc. n. 15 del fascicolo istruttorio.

<sup>13</sup> La piattaforma *Leadbit* funge da rete di collegamento tra coloro che promuovono un proprio prodotto o servizio (Advertiser) e coloro che intendono offrire l’altrui prodotto o servizio a persone terze dietro il pagamento di un corrispettivo (Affiliate), accessibile mediante il sito <https://leadbit.com/company>.

<sup>14</sup> Doc. 7 memoria della società Digital Laboratory; doc. 13 audizione della medesima.

<sup>15</sup> Doc. 15 del fascicolo istruttorio.

<sup>16</sup> Doc. 2 del fascicolo istruttorio.

questione risulterebbe idonea non solo ad uccidere “*gli organismi dannosi*”, ma anche a “*ripristinare i tessuti danneggiati e rimuovendo l’intossicazione*”.

24. Il tè interessato dal procedimento in oggetto viene presentato, dunque, come un prodotto interamente naturale, avente capacità di curare malattie e disfunzioni dell’organismo umano, ripristinandone la corretta funzionalità per via della completa eliminazione dell’intossicazione causata dall’azione dei parassiti originariamente presenti nel corpo umano.

25. La particolare efficacia curativa del prodotto, così come evidenziata ripetutamente nel sito *internet*, è poi rafforzata dall’enfasi posta in relazione ai vanti prestazionali del prodotto, il quale può essere usato “*per curare un’infezione in corso*” ed il cui utilizzo darebbe risultati sorprendenti poiché, in sole tre settimane di assunzione, “*nel 100% dei casi il tè antiparassitario ha liberato i pazienti dai parassiti o li ha aiutati a diminuirne significativamente il numero (in caso di forti infezioni)*”. Nel messaggio l’asserita capacità terapeutica viene rafforzata dal *claim* secondo cui il prodotto è “*certificato e testato clinicamente*”.

26. Inoltre, in tale sito *internet* non viene mai riportata la denominazione sociale del professionista coinvolto nella diffusione della predetta comunicazione commerciale, né tantomeno il relativo recapito.<sup>17</sup>

27. È altresì emerso che, sino alla data del 28 maggio 2018, sul sito *internet* [www.onlinefarmacia.it](http://www.onlinefarmacia.it), la società Digital Laboratory reclamizzava il prodotto in termini sostanzialmente analoghi a quelli utilizzati nell’ambito del diverso sito <http://it.fitotea-pro.com>.

28. Erano infatti pubblicizzate ed enfatizzate le medesime caratteristiche naturali del prodotto così come la particolare efficacia terapeutica affermando, tra l’altro, come “*in tre settimane di assunzione, nel 100% dei casi il tè antiparassitario ha liberato i pazienti dai parassiti o li ha aiutati a diminuirne significativamente il numero (in caso di forti infezioni)*”.

29. Venivano altresì elencati i medesimi componenti naturali di tale prodotto, qualificando il tè in questione in termini di “*prodotto certificato*”, nonché “*testato clinicamente*”.

30. Anche in tale sito non veniva mai riportata la denominazione sociale del professionista coinvolto nella diffusione della predetta comunicazione commerciale, né il relativo recapito<sup>18</sup>.

#### *Disciplina dei prodotti alimentari*

31. Il regolamento (UE) n. 1169/2011 disciplina la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, stabilendo, tra l’altro, al comma 1 dell’art. 7, che le informazioni sugli alimenti non debbano indurre in errore, in particolare: a) per quanto riguarda le caratteristiche dell’alimento, b) attribuendo effetti o proprietà che non possiede; c) suggerendo che l’alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche. Inoltre, il comma 2 del medesimo regolamento stabilisce il principio secondo cui le informazioni sugli alimenti debbano essere precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore, sul presupposto che “*le scelte dei consumatori possano essere influenzate, tra l’altro, da considerazioni di natura sanitaria, economica, ambientale, sociale ed etica*”. Al comma 3, infine, viene stabilito l’esplicito divieto dell’utilizzo di claim salutistici nella commercializzazione dei prodotti alimentari, prevenendosi che, fatte salve le deroghe previste dalla legislazione dell’Unione in materia di acque minerali naturali e alimenti destinati a un particolare utilizzo

<sup>17</sup> Docc. 2, 3, 16 verbali di acquisizione delle pagine web.

<sup>18</sup> Doc. 3 verbale di acquisizione delle pagine web.

nutrizionale, “*le informazioni sugli alimenti non attribuiscono a tali prodotti la proprietà di prevenire, trattare o guarire una malattia umana, né fanno riferimento a tali proprietà*”<sup>19</sup>).

32. Il Regolamento (CE) n. 1924/06 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, a sua volta, vincola gli operatori del settore alla chiarezza delle informazioni e al rispetto del fondamento scientifico delle indicazioni nutrizionali e salutistiche spese nella presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari, proprio a beneficio della consapevole scelta dei consumatori<sup>20</sup>. In particolare, in virtù delle disposizioni di cui all’art. 10, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1924/2006, le indicazioni sulla salute sono vietate, a meno che non siano autorizzate dalla Commissione a norma del regolamento medesimo. In particolare, il Regolamento *Claim*, al fine di garantire che le indicazioni salutistiche risultino *veritiere, chiare, affidabili e utili* ai consumatori, definisce agli artt. 13 e ss. una articolata procedura di autorizzazione da parte della Commissione Europea, la quale si avvale della collaborazione tecnica dell’Autorità europea per la sicurezza alimentare-EFSA, al fine di giungere a una valutazione scientifica delle stesse indicazioni che sia *del più alto livello possibile e armonizzata* tra gli stati membri (considerando 23 ed articolo 4). Le indicazioni salutistiche ex articolo 13, par. 1, dello stesso Regolamento, come approvate dall’EFSA, sono state definitivamente autorizzate dalla Commissione Europea ed inserite in un apposito elenco di cui al Regolamento (CE) n. 432/2012, recante l’elenco delle indicazioni consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle che fanno riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini (in vigore dal 14 dicembre 2012).

33. Infine, va ricordato che il Decreto 9 luglio 2012 del Ministero della Salute, così come aggiornato<sup>21</sup>, detta la disciplina “*dell’impiego negli integratori alimentari di sostanze e preparati vegetali*”, nelle more dell’adozione di norme comunitarie specifiche. Nel decreto, in particolare, si rinvia alle apposite “*Linee guida ministeriali di riferimento per gli effetti fisiologici applicabili in attesa della definizione dei claims sui “botanicals” a livello comunitario*”, in base alle quali, per le sostanze ivi individuate, è consentito il richiamo a (soli) effetti fisiologici espressamente indicati per ciascuna sostanza.

#### *Le argomentazione difensive dei Professionisti*

34. La Digital Laboratory sostiene che la condotta contestata non può essere a lui imputata, in quanto mero “*Advertiser*”, che esplica un ruolo di inserzionista pubblicitario; in merito a tale profilo, afferma di essere semplicemente un intermediario tra la piattaforma che sponsorizza il

<sup>19</sup> In materia, si ricorda che, da ultimo, è stato adottato il decreto legislativo n. 15 dicembre 2017, recante la disciplina sanzionatoria per la violazione del regolamento UE n. 1169/2011 e l’adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del medesimo regolamento.

<sup>20</sup> Si veda il considerando 9 del regolamento claim che fa riferimento all’opportunità di “stabilire principi generali applicabili a tutte le indicazioni fornite sui prodotti alimentari per garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, per dare ai consumatori le informazioni necessarie affinché compiano scelte nella piena consapevolezza dei fatti e per creare condizioni paritarie di concorrenza per l’industria alimentare”. Cfr. anche il considerando 10 riflette la preoccupazione del legislatore comunitario di tutelare il consumatore dalla diffusione di informazioni ingannevoli, osservando che “gli alimenti promossi mediante indicazioni possono essere percepiti dal consumatore come portatori di un vantaggio nutrizionale, fisiologico o per la salute in generale rispetto ad altri prodotti simili o diversi ai quali tali sostanze nutritive e altre sostanze non sono aggiunte. Ciò può incoraggiare i consumatori a compiere scelte che influenzano direttamente la loro assunzione complessiva delle singole sostanze nutritive o di altro tipo in modo contrario ai pareri scientifici in materia”.

<sup>21</sup> Decreto 9 luglio 2012 del Ministero della Salute, in G.U. 21-7-2012, serie generale n. 169, aggiornato con Decreto 27 marzo 2014, recante le “Linee guida ministeriali di riferimento per gli effetti fisiologici”.

prodotto *Fito Balt*, la società Leadbit <http://leadbit.com/> e il fornitore del prodotto il sig. Alexander Kazachkov, dichiarando di non aver mai avuto nessun contatto con quest'ultimo. Sarebbe pertanto applicabile la Direttiva (CE) n. 2000/21 in materia di commercio elettronico e l'art. 17 del D.l. n. 70/2003 che regola l'attività degli intermediari della comunicazione. Stante la disciplina predetta, il prestatore intermediario, secondo il professionista, sarebbe esente da responsabilità per le informazioni fornite da un destinatario del servizio, trattandosi di un soggetto neutro che si limita a fornire un servizio di intermediazione mediante un trattamento puramente tecnico ed automatico dei dati, non gravando altresì su di esso alcun obbligo di controllo o di sorveglianza dei contenuti delle informazioni che trasmette o memorizza<sup>22</sup>.

35. Inoltre, la società richiama la sentenza C-324/09 della Corte di Giustizia, evidenziando che qualora il prestatore del servizio non svolge un ruolo attivo atto a conferirgli un vantaggio economico in funzione dei servizi intermediati, questi debba godere dell'esenzione da responsabilità.

36. Al riguardo, il Professionista ha altresì sottolineato che non si occupa della vendita del bene, poiché il sito da esso gestito è "*soltanto un sito di informazione con link di approfondimento per chi volesse comprare il prodotto direttamente dal produttore*".

37. La Digital Laboratory ha chiarito che le informazioni da esso pubblicizzate sul prodotto "FitoBalt Monastic Tea" sono state prese dalla piattaforma della società Leadbit, <http://leadbit.com/>, come inserite dal produttore, il sig. Kazachkov<sup>23</sup>.

38. Il professionista ha, altresì, dichiarato di aver guadagnato per ogni unità di tale prodotto venduto, tramite il contatto avuto dal consumatore per mezzo del proprio sito *internet*, una somma di vendita compresa tra i 14 e i 21 dollari.

#### **IV. IL PARERE DELL'AUTORITA' PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

39. Poiché la condotta oggetto del presente provvedimento è stata diffusa tramite *internet*, in data 7 settembre 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

Con parere pervenuto in data 5 ottobre 2018, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha, in primo luogo, rappresentato che, con riferimento al caso di specie, il consumatore, indotto alla consultazione diretta del sito *internet* potrebbe ritenere che le azioni benefiche del prodotto pubblicizzato consistano in un trattamento medicale antiparassitario per il corpo umano di particolare efficacia e che detto effetto sia scientificamente provato e certificato procedendo quindi all'acquisto del prodotto, così sviluppando la piena potenzialità promozionale della comunicazione *on line*. Sulla base di tale premessa, ha ritenuto che il mezzo *internet*, nel caso di specie, sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto del procedimento.

---

<sup>22</sup> Cfr. doc. 7 del fascicolo istruttorio.

<sup>23</sup> Cfr. doc. 13 del fascicolo istruttorio.

## V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### *Considerazioni preliminari*

40. In via preliminare, va disattesa l'eccezione della Digital Laboratory in merito alla non imputabilità della condotta nei suoi confronti, in quanto avrebbe svolto un ruolo di mero inserzionista pubblicitario e sarebbe, dunque, esente da responsabilità per i contenuti dell'informazione da lui diffusi.

41. Il professionista, infatti, ha preso parte alla realizzazione della pratica in esame traendone anche uno specifico e diretto vantaggio economico, come risulta dal documento depositato dalla stessa in sede di audizione<sup>24</sup> ed è, dunque, responsabile della violazione ai sensi dell'art. 18 del Codice del Consumo<sup>25</sup>.

42. Diversamente da quanto sostenuto da Digital Laboratory, la società non risulta qualificabile come agente pubblicitario, poiché ha svolto direttamente un'attività di promozione e di intermediazione sul proprio sito, finalizzata alla vendita del prodotto mediante l'apposizione di un link di collegamento al sito del produttore, ottenendone altresì un guadagno<sup>26</sup>.

### *Sulla condotta oggetto di istruttoria*

43. La pratica commerciale in esame consiste nella diffusione di informazioni ingannevoli circa il prodotto alimentare, denominato "*FitoBalt Monastic Tea*" (o più genericamente "tè antiparassitario") da parte del suo produttore (sig. Kazachkov) sul sito <http://it.fitotea-pro.com> e della società Digital Laboratory sul sito [www.on-linefarmacia.it](http://www.on-linefarmacia.it). Nei predetti siti, infatti, da un lato, *i*) il prodotto viene presentato come un alimento idoneo a prevenire e curare malattie e, dall'altro, *ii*) non vengono fornite le necessarie informazioni sull'identità e sui recapiti dei professionisti.

44. In particolare, quanto alla descrizione delle caratteristiche e degli effetti del prodotto di cui al punto *i*), nei messaggi in esame viene attribuito al prodotto "*FitoBalt Monastic Tea*" un effetto antiparassitario "*certificato*" che, contrariamente a quanto affermato nei messaggi, non risulta scientificamente provato. Vengono altresì enfatizzate le sue caratteristiche naturali grazie alle quali, in modo "*completamente sicuro per la salute*", ai fini del suo acquisto, non occorre effettuare alcuna visita medica e l'assunzione del prodotto in questione risulterebbe idonea non solo ad uccidere "*gli organismi dannosi*", ma anche a "*ripristinare i tessuti danneggiati e rimuovendo l'intossicazione*".

45. Tali affermazioni sono idonee ad indurre nei consumatori l'erroneo convincimento che il prodotto abbia proprietà terapeutiche che, in realtà, non possono essere vantate dal produttore, in considerazione delle caratteristiche del prodotto e degli ingredienti che lo compongono, quali foglie di betulla, corteccia di quercia, calendula, menta piperita, tanaceto, assenzio, camomilla,

---

<sup>24</sup> Cfr. doc. 13 del fascicolo istruttorio.

<sup>25</sup> Nella giurisprudenza si è costantemente sottolineata l'esigenza di accogliere un'ampia nozione di "professionista", di derivazione comunitaria, idonea a garantire l'effetto utile della disciplina sulle pratiche commerciali scorrette: per tutte, cfr. Tar Lazio, 15 gennaio 2018, n. 464, Tar Lazio, 8 gennaio 2013, n. 106 e 14 marzo 2011, n. 2271.

<sup>26</sup> Tali circostanze rendono altresì inconfidente il richiamo alla sentenza della Corte di Giustizia del 12 luglio 2011 nel procedimento C-324/09, causa L'Oréal SA e altri contro eBay International AG e altri, concernente la responsabilità dei prestatori intermediari di servizi della società dell'informazione, secondo l'accezione contemplata negli artt. 12-15 della direttiva n. 2000/31.

ulignosa, achillea, agrimonia, salvia medica. La decettività della vantata efficacia curativa del prodotto, così come evidenziata ripetutamente nel sito *internet* del *produttore* e ripresa in termini analoghi nel sito *www.on-linefarmacia.it.*, è poi rafforzata dall'enfasi posta in relazione ai vanti prestazionali del prodotto, il quale può essere usato "per curare un'infezione in corso" ed il cui utilizzo darebbe risultati sorprendenti poiché, in sole tre settimane di assunzione, "nel 100% dei casi il tè antiparassitario ha liberato i pazienti dai parassiti o li ha aiutati a diminuirne significativamente il numero (in caso di forti infezioni)" <sup>27</sup>.

46. I *claim* pubblicitari sopra descritti contrastano con i richiamati principi sanciti dall'art. 7 del Regolamento (UE) n. 1169/2011 con specifico riferimento sia alle caratteristiche di tale prodotto alimentare sia all'attribuzione a tale prodotto di effetti di natura terapeutica.

47. Siffatti *claim* pubblicitari - con particolare riferimento all'indicazione delle sostanze vegetali che costituirebbero gli ingredienti del prodotto in questione ed ai relativi effetti fisiologici prodotti dall'assunzione del tè in oggetto - appaiono parimenti in contrasto con i principi desumibili dalle richiamate "Linee guida ministeriali di riferimento per gli effetti fisiologici", di cui al Decreto 9 luglio 2012 del Ministero della Salute e successivi aggiornamenti<sup>28</sup>.

48. Nei messaggi in esame, vengono, inoltre, omesse informazioni rilevanti circa l'identità, i recapiti dei due professionisti coinvolti ed altri elementi che possano consentire al consumatore di poterli identificare e contattare, ai fini dell'esercizio dei propri diritti.

49. Le risultanze istruttorie attestano, dunque, la scorrettezza della condotta in esame ai sensi degli articoli 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 4, lettera *b*), 23 comma 1, lettere *d*) e *s*), in quanto fornisce, da un lato, una rappresentazione non veritiera della natura, delle caratteristiche principali e degli effetti terapeutici del prodotto "FitoBalt Monastic Tea" , e, dall'altro una informazione lacunosa sull'identità dei professionisti e dei relativi recapiti.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

50. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

51. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

52. Si tiene conto, nel valutare la gravità della fattispecie, *i*) che i messaggi contestati sono stati oggetto di ampia diffusione tramite *internet* e *ii*) che il *claim* scorretto è di stampo salutistico.

53. Circa la durata dell'infrazione, si rileva che la suddetta pratica è stata posta in essere dal sig. Kazachkov tramite il sito *internet* "<http://it.fitotea-pro.com>" a decorrere almeno dal novembre 2016<sup>29</sup> a tutt'oggi,<sup>30</sup> e dalla società Digital Laboratory tramite il sito *internet* "*www.on-line-*

<sup>27</sup> Cfr. Verbalì acquisizioni pagine web, doc.ti 2, 3, 16.

<sup>28</sup> Decreto 9 luglio 2012 del Ministero della Salute, in G.U. 21-7-2012, serie generale n. 169, aggiornato con Decreto 27 marzo 2014, recante le "Linee guida ministeriali di riferimento per gli effetti fisiologici".

<sup>29</sup> Cfr. doc n. 2 del fascicolo istruttorio.

*farmacia.it/fitobalt-monastic-tea-antiparassitario-vi-allunga-la-vita/*” almeno da dicembre 2016<sup>31</sup> sino al maggio 2018<sup>32</sup>.

54. Occorre, ai fini della quantificazione della sanzione, tenere in considerazione il principio per cui la sanzione amministrativa è individuale e va commisurata alle condizioni soggettive e oggettive di ciascun soggetto coautore dell'illecito<sup>33</sup>; al riguardo, vi è ragione di operare un trattamento sanzionatorio differenziato nei confronti dei medesimi, in relazione al diverso grado di gravità del loro comportamento e, in particolare, al ruolo più circoscritto svolto dalla Digital Laboratory. Difatti, mentre al sig. Kazachkov è ascrivibile la creazione e diffusione del *claim* pubblicitario atto a veicolare una informazione ingannevole, alla società Digital Laboratory è invece ascrivibile l'aver contribuito, nella sua qualità di intermediario, ad una maggiore divulgazione delle medesime informazioni sul proprio sito e ad un aumento non significativo delle vendite del prodotto<sup>34</sup>.

55. Sulla base di tali elementi, si ritiene congruo applicare al sig. Alexander Kazachkov una sanzione pari a 20.000 € (ventimila euro) ed alla società di Digital Laboratory S.r.l.s. una sanzione pari al minimo edittale di 5.000 € (cinquemila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la condotta in esame consiste in una pratica commerciale che risulta scorretta ai sensi degli artt. 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 4, lettera *b*), 23, comma 1, lettere *d*) e *s*), del Codice del Consumo.

#### DELIBERA

a) che la condotta di cui alla sez. II del presente provvedimento, posta in essere dal sig. Alexander Kazachkov e dalla società Digital Laboratory S.r.l.s., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 21, comma 1, lettera *b*), 22, comma 4, lettera *b*), 23, comma 1, lettere *d*) e *s*), del Codice del Consumo e ne vieta pertanto la continuazione;

b) di irrogare al sig. Alexander Kazachkov, per la violazione di cui alla sez. II del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 20.000 € (ventimila euro);

c) di irrogare alla società Digital Laboratory S.r.l.s., per la violazione di cui alla sez. II del presente provvedimento, una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000 € (cinquemila euro);

d) che il sig. Alexander Kazachkov comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

---

<sup>30</sup> Cfr. doc. n. 16 del fascicolo istruttorio.

<sup>31</sup> Cfr. doc. n. 3 del fascicolo istruttorio.

<sup>32</sup> Cfr. doc. n. 15 del fascicolo istruttorio.

<sup>33</sup> Cfr. decisione Consiglio di Stato del 20 marzo 2001, n. 1671.

<sup>34</sup> Cfr. doc. 13 del fascicolo istruttorio.

La sanzione amministrativa irrogata alla società Digital Laboratory S.r.l.s. deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

La sanzione amministrativa irrogata al signor Alexander Kazachkov deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, tramite bonifico (in euro) a favore dell'Erario, utilizzando il codice IBAN IT04A0100003245348018359214 (codice BIC: BITAITRRENT), che corrisponde alla terna contabile 18/3592/14.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

**PS11064 - OMNIA 24-GOOGLE MY BUSINESS**

*Provvedimento n. 27403*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 24 ottobre 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTO il proprio provvedimento del 13 luglio 2018, con il quale, ai sensi dell'art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento per particolari esigenze istruttorie;

VISTI gli atti del procedimento;

**I. LE PARTI**

1. Omnia 24 S.r.l. (di seguito Omnia 24) in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18 lettera b), del Codice del Consumo. La società opera nel settore dei servizi di raccolta pubblicitaria e del posizionamento delle imprese sui motori di ricerca. Dal conto economico al 31 dicembre 2017 risulta che la società ha realizzato ricavi pari a circa 3,5 milioni di euro.

2. Due consumatori titolari di microimprese, resi parti del procedimento ai sensi dell'art. 10 del Regolamento.

**II. LA PRATICA COMMERCIALE**

3. Il procedimento concerne la scorrettezza di alcune condotte realizzate dal professionista nei confronti di microimprese, consistenti:

- nel vanto di una certificazione, quale "*Google partner*", ottenuta da Google, veicolata attraverso il canale telefonico ed il sito internet ([www.omnia24web.com](http://www.omnia24web.com));

- nel fornire, principalmente attraverso il canale telefonico, informazioni ingannevoli circa le caratteristiche e le condizioni economiche del servizio offerto, prospettando la fornitura a pagamento di un servizio gratuito quale invece è '*Google My Business*', senza specificare le effettive caratteristiche della propria attività di gestione ed implementazione di servizi di web marketing relativi anche allo stesso '*Google My Business*'.

### III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO

#### 1) *L'iter del procedimento*

4. In relazione alla condotta sopra descritta, il 29 marzo 2018<sup>1</sup> è stato avviato un procedimento istruttorio nei confronti di Omnia 24, al fine di verificare l'ipotesi di una violazione degli articoli 21, 22 e 23, lettera b), del Codice del Consumo, in quanto il professionista avrebbe omesso o riportato in maniera ingannevole e non veritiera, nel sito Internet ([www.omnia24web.com](http://www.omnia24web.com)) e attraverso i propri operatori telefonici, informazioni rilevanti circa le caratteristiche e le effettive condizioni economiche del servizio Internet "Google My Business", vantando anche certificazioni di fatto inesistenti, inducendo così in errore le microimprese e facendo loro assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

5. In particolare, in sede di avvio d'istruttoria è stato contestato il fatto che, attraverso gli operatori di call center e il sito internet, la società avrebbe diffuso affermazioni di appartenenza al programma "Google partner" e sostenuto di avere la relativa certificazione, lasciando erroneamente intendere di essere legata da un rapporto di *partnership* con Google. E' stato, altresì, rilevato che la società avrebbe diffuso informazioni fuorvianti sulle condizioni economiche dei servizi offerti, prospettando come a pagamento il servizio 'Google My Business', in realtà gratuito.

6. Con comunicazioni del 26 aprile 2018 e 4 luglio 2018, due titolari di microimprese sono stati resi Parti dell'istruttoria, a seguito delle relative istanze avanzate rispettivamente l'11 aprile 2018 e il 22 giugno 2018<sup>2</sup>.

7. Il 19 aprile 2018 Omnia 24 ha prodotto le memorie difensive<sup>3</sup>.

8. Con atto del 6 giugno 2018 è stato richiesto al professionista, ai sensi dell'art. 27, comma 5, del Codice del Consumo, e dell'art. 15, del Regolamento, di fornire prove sull'esattezza materiale dei dati di fatto connessi alla pratica commerciale oggetto di istruttoria<sup>4</sup>.

9. Il 21 e il 22 giugno 2018 Omnia 24 ha trasmesso documentazione integrativa delle memorie e ha risposto all'attribuzione dell'onere della prova del 6 giugno 2018<sup>5</sup>.

10. Il 3 luglio 2018 sono state rivolte ulteriori richieste di informazioni al professionista che ha risposto il 18 luglio 2018<sup>6</sup>.

11. Il 13 luglio 2018 è stata comunicata alle Parti la proroga del termine di conclusione del procedimento<sup>7</sup>.

12. Il 3 agosto 2018 sono state estratte alcune pagine web dal sito internet del professionista, e di alcuni siti di altri partner di Google, nonché le pagine dalla piattaforma di Google, circa le modalità e le procedure necessarie per ottenere la certificazione *AdWords* propedeutica a ottenere il riconoscimento di "Google Partner"<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 8.

<sup>2</sup> Docc. nn. 10, 12 e docc. nn. 27 e 31.

<sup>3</sup> Doc. 11 e relativi allegati.

<sup>4</sup> Doc. 19.

<sup>5</sup> Docc. n. 25 e 26.

<sup>6</sup> Docc. nn. 29 e 36.

<sup>7</sup> Docc. nn. 34, 35 e 37.

<sup>8</sup> Docc. nn. 39 e 40.

13. Il 29 agosto 2018 è stato comunicato alle Parti il termine di conclusione della fase istruttoria<sup>9</sup>.
14. Il 17 settembre 2018 Omnia 24 ha trasmesso le memorie conclusive<sup>10</sup>.
15. Il 20 settembre 2018 è stata trasmessa la richiesta di parere all’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito AGCOM), ai sensi dell’art. 27, comma 6, del Codice del Consumo e dell’art. 1, comma 6, lettera c), n. 9, della Legge n. 249 del 1997<sup>11</sup>.
16. Il 22 ottobre 2018 è pervenuto il parere dell’AGCOM.

## 2) *Le evidenze acquisite*

17. Le pagine web acquisite d’ufficio al momento dell’avvio dell’istruttoria riportano: “*Siamo iscritti al Programma Google Partner, e collaboriamo con agenzie, professionisti del settore ed esperti online qualificati e certificati da Google, con l’obiettivo di aiutarti nel modo migliore per gestire la tua pubblicità online*”, lasciando intendere di aver conseguito la qualifica e la relativa certificazione, di “*Google partner*”, in realtà non possedute<sup>12</sup>.
18. Dalle ricerche effettuate sulle pagine ufficiali dei Google Partner è emerso che il professionista non risultava incluso tra i soggetti iscritti al programma che avevano ottenuto la certificazione del motore di ricerca.<sup>13</sup>
19. Dalle ricerche svolte risultava, inoltre, che i partner effettivi di Google riportano nei rispettivi siti web il bottone con il logo di “*Google*”, quale badge di riconoscimento che rappresenta l’elemento qualificante per i soggetti realmente dotati della certificazione di partner, in quanto reindirizza direttamente alla lista dei partner, contenuta nella piattaforma dei “*Google Partner*”.<sup>14</sup>
20. Diversamente, il bottone che riporta il logo di “*Google Partner*”, rinvenuto nella pagina web del sito di Omnia 24, non consentiva il collegamento automatico alla pagina ufficiale in cui vi è l’elenco dei soggetti certificati quali “*Google Partner*”<sup>15</sup>.
21. Dalla documentazione in atti risulta che gli operatori del call center, che hanno agito per conto del professionista, hanno presentato la società come “*Google partner Omnia 24*”. Sussistono agli atti, infatti, due trascrizioni di registrazioni telefoniche effettuate da due segnalanti, da cui risulta che gli operatori indicano il professionista come “*società Google Partner 24*”<sup>16</sup>.
22. La documentazione in atti acquisita d’ufficio evidenzia che il riconoscimento di “*partner*” è assoggettato a determinati requisiti richiesti dal programma ‘*Google Partners*’, tra l’altro in termini

---

<sup>9</sup> Docc. nn. 41,42 e 43.

<sup>10</sup> Doc. 44.

<sup>11</sup> Doc. 45.

<sup>12</sup> Docc. 5, 6 e 7.

<sup>13</sup> Doc. 7: estrazione d’ufficio di alcune pagine web del 20 marzo 2018 (indirizzo [https://www.google.com/partners/#a\\_home](https://www.google.com/partners/#a_home)) da cui risulta che nella lista dei partner di Google non esiste alcuna società con la denominazione di Omnia 24 s.r.l.

<sup>14</sup> Doc. 7: estrazioni effettuate in data 20 marzo 2018, pagg. 4-5.

<sup>15</sup> Doc. 7: estrazioni effettuate in data 20 marzo 2018, pagg. 7 e 8 e Doc. 39: Estrazione del 2 e 3 agosto 2018 da cui risulta che il bottone col logo e il marchio di Google collocato nel sito della società Omnia 24 rappresenta un badge fittizio perché non consente l’atterraggio alle pagine web dell’elenco dei partner ufficiali di Google.

<sup>16</sup> Doc. 3, all. 1: registrazione conversazione telefonica del 12.06.2017 ore 12.00 -13.00 circa, trascritta e allegata ad una delle segnalazioni e Doc. 20, all. 4, registrazione telefonica prodotta da uno dei segnalanti, Parte del procedimento: “Mi conferma la sua volontà ad attivare un abbonamento con la società Google Partner 24 per il prodotto di Google My Business ad euro 249 l’anno per la società [.....] di cui lei è il titolare?”.

di numero di persone in azienda dotate della certificazione *AdWords*, nonché di rendimento economico, misurato attraverso la spesa e il portafoglio dei clienti negli ultimi diciotto mesi<sup>17</sup>.

23. La società ha confermato nella propria memoria difensiva del 19 aprile 2018 che al momento dell'avvio del procedimento era iscritta al "*Programma Google Partner*", in attesa della certificazione di partner, ottenuta successivamente all'avvio. In risposta all'attribuzione dell'onere della prova Omnia24 ha prodotto un certo numero di contratti e di fatture relative all'abbonamento al servizio stipulati con persone fisiche titolari di microimprese, da cui risulta il logo di Google e la dicitura "*Iscritta al programma Google Partner*"<sup>18</sup>, nonché uno *screenshot* per sostenere l'avvenuto conseguimento della qualifica di partner di Google, scarsamente leggibile, in cui appare riportata l'indicazione "*Google Partner*".<sup>19</sup> Tuttavia, Omnia 24 dalle estrazioni effettuate non risulta essere tuttora dotata del Badge che certifica la qualifica di "*Partner*".

24. Quanto alle modalità con cui vengono presentati i servizi offerti dal professionista, le evidenze acquisite indicano come esso non abbia distinto adeguatamente il servizio "*Google My Business*", offerto gratuitamente da Google, da quello proprio, a pagamento, di assistenza nella gestione dell'account My Business del cliente. La già citata telefonata di un segnalante riporta ad esempio la seguente domanda formulata dall'operatore del call center: "*Mi conferma la sua volontà ad attivare un abbonamento con la società Google Partner 24 per il prodotto di Google My Business ad euro 249 l'anno per la società [.....] di cui lei è il titolare?*".

25. A esito della comunicazione di attribuzione dell'onere della prova, la società non ha prodotto script o direttive interne per dimostrare quale tipo di informazioni gli operatori telefonici di Omnia 24 forniscono ai clienti potenzialmente interessati al servizio "*Google My Business*".

26. Agli atti risulta che il volume delle vendite del servizio di assistenza a "*Google My Business*", realizzato nel 2017 e nei primi due mesi del 2018, è di [5.000-7.500] \* contratti, mentre il valore è stato di [1.300.000-2.200.000] euro<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Docc nn. 39 e 40: estrazioni d'ufficio del 3 agosto 2018 dal sito di Google sulle modalità e le procedure da seguire per ottenere la qualifica di Partner di Google. Una volta che una determinata azienda ha aderito al programma gratuito Google Partners, è possibile conseguire l'idoneità per ottenere lo stato di partner di Google. Il raggiungimento dello stato di partner indica che l'azienda interessata ha dimostrato capacità e competenza su AdWords, che ha soddisfatto i requisiti di spesa pubblicitaria su Google e che ha favorito una crescita delle entrate proprie e del cliente, nonché ha mantenuto ed ampliato la sua base di clienti. Lo stato di partner offre all'azienda numerosi vantaggi, ad esempio il badge Google Partner, che si può inserire sul sito web e nei materiali di marketing.

I requisiti richiesti per ottenere uno dei due tipi di badge (badge Google Partner e badge Premier Google Partner, quest'ultimo rilasciato da Google per dare un riconoscimento alle aziende più importanti che hanno una spesa maggiore e che soddisfano ulteriori requisiti di certificazione e rendimento), riguardano: 1) la creazione del profilo aziendale; 2) avere un membro affiliato (due per il badge Premier) dell'azienda con la certificazione AdWords per dimostrare che i membri dell'azienda hanno una conoscenza avanzata del sistema Adwords (ai fini dell'ottenimento del badge, le persone in possesso della certificazione devono condividere i dati del proprio account Academy for Ads); 3) soddisfare determinati requisiti di spesa (maggiori per il badge Premier) negli ultimi 90 giorni per tutti gli account gestiti; 4) soddisfare requisiti di rendimento in termini di entrate complessive, crescita e ampliamento della base dei clienti. In particolare, Google Partners valuta negli ultimi 18 mesi gli account clienti collegati all'account amministratore dell'azienda iscritta al programma; inoltre, il monitoraggio da parte di Google sull'attività di spesa collegata all'account amministratore aziendale dura almeno 12 mesi.

<sup>18</sup> Doc. 26, all. 6, relativo ai contratti ed alle fatture emesse.

<sup>19</sup> Doc. n. 11, all. n. 2, doc. n. 25, all. 9 e doc. 36: atti difensivi della società.

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>20</sup> Doc. 25, all. n. 5.

27. Agli atti risultano alcuni contratti stipulati con persone fisiche, titolari di microimprese, nonché alcuni ricorsi per decreti ingiuntivi avverso clienti che hanno aderito al servizio per via telefonica.

### **3) Le argomentazioni difensive del professionista**

28. Con le memorie trasmesse il 19 aprile, 21 e 22 giugno, nonché 18 luglio e, infine, il 17 settembre 2018<sup>21</sup>, Omnia 24 ha dichiarato quanto segue:

- in via preliminare il servizio pubblicizzato è rivolto esclusivamente a clienti in possesso di Partita IVA che, operando nell'ambito professionale, non sarebbero qualificabili come “consumatori” ai sensi del Codice del Consumo<sup>22</sup>;
- nel merito delle contestazioni, la società si è sempre correttamente qualificata come “iscritta al programma Google partner”, essendo in attesa di ottenere la certificazione di “Google Partner”;
- l'iscrizione al programma è avvenuta l'8 aprile 2017, mentre la certificazione è stata ottenuta il 15 aprile 2018, da un dipendente, previo superamento di un esame;
- Google non rilascia alcuna certificazione e/o attestazione al riguardo<sup>23</sup>.
- gli incaricati del call center sono stati oggetto di richiamo affinché precisino meglio l'esatta qualifica della società e la natura dell'attività svolta;
- il servizio offerto da Omnia 24 non è costituito dal servizio *Google My Business* in sé, ma dall'assistenza al cliente nella pubblicizzazione della propria attività professionale attraverso lo spazio web del portale di Google e nella creazione e gestione della scheda su My Business.

## **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

29. Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso mezzi di telecomunicazione, con comunicazione del 20 settembre 2018 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

30. Con parere pervenuto in data 22 ottobre 2018, la suddetta Autorità ha espresso il proprio parere nel senso che il mezzo internet - attraverso cui il professionista ha veicolato le informazioni relative alla propria qualifica e alle proprie offerte - rappresenta una rete di comunicazione globale, idonea ad influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale oggetto di parere.

## **V. VALUTAZIONI CONCLUSIVE**

31. In via preliminare non è accoglibile l'eccezione sollevata dal professionista riguardo al *target* dei destinatari delle Comunicazioni commerciali contestate, secondo cui essi non sarebbero qualificabili come “consumatori”, secondo la definizione del Codice del Consumo, perché la maggior parte dei clienti contrattualizzati sono titolari di Partita IVA.

32. Contrariamente a quanto eccepito dal professionista, si rileva che l'ambito di applicazione della normativa in materia di pratiche commerciali scorrette include non solo le relazioni tra professionisti e consumatori (intesi come persone fisiche che agiscono per fini che non rientrano

---

<sup>21</sup> Docc. nn. 11, 25, 26, 36 e 44 e relativi allegati.

<sup>22</sup> Doc. 44.

<sup>23</sup> Docc. 11, 25, all.9, e 36.

nel quadro della loro attività commerciale, industriale, artigianale o professionale, ex art. 18, comma 1, lettera a), del Decreto Legislativo n. 206/05, recante il Codice del Consumo) ma anche i rapporti commerciali “tra professionisti e microimprese”, definite come “entità, società o associazioni che, a prescindere dalla forma giuridica, esercitano un’attività economica, anche a titolo individuale o familiare, occupando meno di dieci persone e realizzando un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a due milioni di euro [...]”, ai sensi dell’art. 18, comma 1, lettera d-bis), del suindicato Decreto.

33. Nel caso di specie, i contratti forniti dallo stesso professionista dimostrano che sono intercorse relazioni commerciali tra Omnia 24 e i titolari di ditte e/o di studi professionali intestati a singole persone fisiche<sup>24</sup> che, pur essendo dotate di Partita IVA, svolgono attività riconducibili ad una microimpresa.

34. Nel merito delle condotte esaminate, il presente provvedimento ha ad oggetto la violazione da parte di Omnia 24 S.r.l. degli artt. 21, 22, e dell’art. 23, lettera b), del Codice del Consumo, in relazione alla condotta posta in essere dal professionista circa le affermazioni diffuse, a mezzo internet (indirizzo [www.omnia24web.com](http://www.omnia24web.com)) ed attraverso il canale telefonico, riguardo la qualifica di “Google Partner” ed il vanto di certificazioni di fatto inesistenti. L’accertamento riguarda altresì le caratteristiche e le effettive condizioni economiche dei servizi offerti, tenuto conto che la società, non chiarendo adeguatamente l’attività svolta, appare prospettare come a pagamento un servizio in realtà gratuito, quale è *Google My Business*.

35. In primo luogo, la società Omnia 24 afferma sul sito internet che “Siamo iscritti al Programma Google Partner” e riporta il logo di ‘Google Partner’, mentre attraverso i propri operatori telefonici si qualifica come “società Google partner (Omnia) 24”. L’informativa sulla propria qualifica in tal modo veicolata lascia intendere che la società sia un soggetto qualificato e certificato dal noto motore di ricerca, dotata della necessaria autorizzazione per utilizzare il relativo marchio di qualità.

36. In realtà, diversamente da quanto prospettato telefonicamente e nel sito internet, la documentazione in atti dimostra che, al momento dell’avvio dell’istruttoria, Omnia 24 non rientrava tra i soggetti qualificabili come “Google Partner” in quanto priva della relativa certificazione che, per stessa ammissione della società, sarebbe stata ottenuta nelle more istruttorie<sup>25</sup>. Né la locuzione “iscritti al Programma Google Partner” chiarisce la reale qualifica del professionista, in quanto il destinatario della comunicazione non è in grado di distinguere la differenza tra “iscritto” al programma, in attesa della certificazione, e “Google partner” effettivo, in quanto tale approvato da Google.

37. All’esito dell’attribuzione dell’onere della prova, Omnia 24 non ha fornito, peraltro, evidenze volte a dimostrare l’avvenuto riconoscimento dalla società Google della qualifica di “Partner Google”. Secondo le dichiarazioni prodotte in atti, la società avrebbe conseguito la suindicata certificazione nelle more del procedimento istruttorio, ossia nel mese di aprile 2018. In realtà, le

---

<sup>24</sup> Doc. 26, all. n. 6.

<sup>25</sup> Doc. 7: pagine ufficiali del programma Google Partner.

dichiarazioni non risultano suffragate da documentazione comprovante che il professionista sia fornito del badge di Google necessario per essere inserito nell'elenco ufficiale dei Partner<sup>26</sup>.

38. Le verifiche effettuate d'ufficio attestano al riguardo che Omnia 24 riporta sul proprio sito un bottone recante il logo di "Google partner" che rappresenta un badge fittizio, in quanto non consente all'utente di atterrare nelle pagine web della piattaforma di Google con la lista dei partner ufficiali<sup>27</sup>.

39. In secondo luogo, dalla documentazione in atti emerge che Omnia 24 fornisce a pagamento l'assistenza tecnologica per l'utilizzo dello spazio web dedicato sulla piattaforma di "Google My Business" in cui è rinvenibile la scheda commerciale del cliente (realizzazione del profilo, registrazione on line, caricamento della vetrina, geo localizzazione dell'attività).

40. il professionista, tuttavia, non risulta avere promosso correttamente, principalmente attraverso il canale telefonico, i propri servizi, lasciando intendere di offrire direttamente il servizio "Google My Business", prospettandolo a pagamento quando in realtà esso in quanto tale è gratuito. All'esito dell'attribuzione dell'onere della prova Omnia 24 non ha fornito evidenza delle modalità di presentazione della propria attività attraverso il canale telefonico. Infatti, non sono stati prodotti le direttive e gli script forniti dalla società agli operatori di call center. Pertanto, non risulta provato che la società abbia fornito ai potenziali clienti informazioni corrette sulle modalità e le condizioni di fruizione del servizio da essa offerto di gestione delle schede individuali sul portale Google My Business.

41. In base alle sopra esposte considerazioni, Omnia 24, omettendo o riportando in maniera ingannevole e non veritiera informazioni rilevanti circa la propria qualifica quale "Google partner" e le caratteristiche e le condizioni economiche del servizio offerto, confuso con quello "Google My business", ha indotto in errore i destinatari delle proprie comunicazioni commerciali, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso.

42. In conclusione, alla luce delle risultanze istruttorie e delle considerazioni che precedono, la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 21, 22, nonché 23, lettera b), del Codice del Consumo.

## VI. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

43. Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

44. In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

45. Con riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto nella fattispecie in esame della pratica posta in essere dal professionista caratterizzata da significative carenze informative in ordine

---

<sup>26</sup> Doc. n. 36: risposta della società del 18-7-2018 alla richiesta di informazioni del 3-7-2018, in cui Omnia 24 dichiara di aver ottenuto la certificazione di partner, senza dimostrarlo, il 15-4-2018.

<sup>27</sup> Doc. 39: Estrazione del 2 e 3 agosto 2018.

all'attività svolta e al conseguimento di una indimostrata certificazione rilasciata da uno dei maggiori attori, come Google, operanti sulla rete Internet, in mercati che risultano in rapido sviluppo e ad alto contenuto tecnologico.

46. Si sottolinea, altresì, il fatto che la condotta contestata ha avuto un'ampia diffusione, in considerazione del fatto che il servizio “*Google My Business*” è stato promosso da Omnia 24 attraverso una pluralità di mezzi di comunicazione quali la rete internet e il canale telefonico.

47. Si osserva, inoltre, la particolare asimmetria informativa esistente tra il professionista e i soggetti a cui sono state rivolte le comunicazioni oggetto del presente provvedimento, per cui l'obbligo di completezza e chiarezza delle informazioni veicolate si presenta particolarmente stringente.

48. Si deve infine tener conto del rilevante pregiudizio economico subito da coloro che sono stati raggiunti dalle comunicazioni e che poi hanno aderito al servizio, dovuto al corrispettivo richiesto dalla società Omnia 24, anche attraverso l'emissione di decreti ingiuntivi per il recupero di somme pretese a titolo di fruizione di servizi che, in alcuni casi, non sono stati mai fruiti.

49. Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere da Omnia 24 S.r.l. almeno dal mese di giugno 2017<sup>28</sup> e risulta tuttora in corso<sup>29</sup>.

50. Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile alla società Omnia 24 S.r.l. nella misura di 150.000 € (centocinquantamila euro).

RITENUTO, pertanto, in conformità al parere dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli artt. 21, 22, nonché art. 23, lettera *b*), del Codice del Consumo in quanto idonea, mediante la prospettazione di informazioni ingannevoli e omissive sulle qualifiche dell'impresa e sulle caratteristiche dell'attività svolta, a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico delle microimprese destinatarie in relazione ai servizi offerti e promossi dal professionista;

#### DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Omnia 24 S.r.l., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli artt. 21, 22, nonché art. 23, lettera *b*), del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Omnia 24 S.r.l. una sanzione amministrativa pecuniaria di 150.000 € (centocinquantamila euro);

---

<sup>28</sup> Docc. n. 3, all. 1 e n. 4 all. 1. Si tratta rispettivamente della trascrizione letterale della telefonata registrata il 12-6-2017, e del contratto stipulato in pari data dal segnalante e dal professionista.

<sup>29</sup> Doc. 39 per quanto concerne la pubblicità su Internet attualmente in diffusione.

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di trenta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di home-banking e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito internet [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo.

Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

**IP308 - RYANAIR-MODIFICA POLICY BAGAGLI**

*Provvedimento n. 27406*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 novembre 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO in particolare l'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO l'articolo 19 del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS/11237 del 20 settembre 2018, volto a verificare l'esistenza di pratiche commerciali scorrette in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*) e *d*) e 22 del Codice del Consumo, poste in essere da Ryanair DAC;

VISTA la comunicazione del 17 ottobre 2018 con la quale è stato comunicato al professionista l'avvio del sub-procedimento cautelare ai fini della valutazione della possibile sospensione della pratica commerciale oggetto del procedimento PS/11237;

VISTA la memoria presentata da Ryanair DAC in data 26 ottobre 2018;

VISTA la propria delibera n. 27398 del 31 ottobre 2018, adottata nell'ambito del procedimento PS11237 (procedimento principale), con la quale l'Autorità ha disposto, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento, che la società Ryanair DAC provvedesse all'esecuzione delle misure indicate nella lettera a) del dispositivo della delibera medesima;

VISTA la memoria depositata da Ryanair DAC in data 6 novembre 2018;

VISTI gli atti del procedimento ed in particolare le segnalazioni dei consumatori e di Altroconsumo;

CONSIDERATO quanto segue:

con provvedimento n. 27398 del 31 ottobre 2018, l'Autorità ha disposto, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento, che la società Ryanair DAC provvedesse a sospendere provvisoriamente ogni attività diretta a richiedere un supplemento di prezzo – rispetto alla tariffa standard – per il trasporto del "bagaglio a mano

grande” (*trolley*), mettendo gratuitamente a disposizione dei consumatori, a bordo o in stiva, uno spazio equivalente a quello predisposto per il trasporto dei bagagli a mano nell’aeromobile.

Con la citata delibera, l’Autorità ha altresì disposto che Ryanair DAC comunicasse l’avvenuta esecuzione del provvedimento di sospensione e le relative modalità entro cinque giorni dal ricevimento del provvedimento inviando una relazione dettagliata nella quale venissero illustrate le misure adottate.

Con comunicazione del 6 novembre 2018, il professionista ha comunicato di non aver adottato alcuna misura relativa alla sospensione della vendita del supplemento alla tariffa standard per il bagaglio a mano grande e della richiesta di un sovrapprezzo per i bagagli a mano da registrare al *gate* in aeroporto, come prescritto dal citato provvedimento cautelare n. 27398 del 31 ottobre 2018, né risulta alcuna implementazione di dette misure con riferimento con riferimento alle informazioni rese sul sito *Internet* della società.

Sono inoltre pervenute alcune segnalazioni di consumatori e di Altroconsumo che evidenziano come il vettore non abbia modificato la *policy* bagagli oggetto del provvedimento cautelare.

Secondo il vettore, il provvedimento in oggetto sarebbe carente di determinazione e chiarezza circa il proprio ambito di applicabilità, sia per quanto riguarda le tratte e i voli interessati che per quanto riguarda i consumatori astrattamente beneficiari del medesimo. Inoltre, esso conterrebbe prescrizioni attinenti all’allocazione degli spazi e all’organizzazione dei bagagli che riguardano invece la sicurezza del volo e rientrano nella discrezionalità dei vettori aerei. Infine, il suddetto vettore invoca l’assoluta impossibilità di attuare il provvedimento in ragione della tempistica imposta dall’Autorità e ritiene che una sua eventuale attuazione comporterebbe ritardi e disservizi a tutti i voli e a tutti i consumatori dei servizi Ryanair.

Al riguardo, si rileva che, dal testo del provvedimento cautelare emerge chiaramente che la sospensione provvisoria di “*ogni attività diretta a richiedere un supplemento di prezzo*” per il bagaglio a mano grande riguarda, da un lato, la richiesta di un supplemento per l’imbarco al *gate* del medesimo bagaglio negli aeroporti italiani; dall’altro, la richiesta del supplemento per il bagaglio a mano grande nell’ambito delle vendite effettuate sulla versione in italiano del sito internet Ryanair.com. Si tratta dunque di una condotta rientrante nella sfera di intervento dell’Autorità. Peraltro, lo stesso professionista, nell’ambito del presente procedimento cautelare, ha proposto misure correttive che includevano la rinuncia ad applicare il supplemento di 25 euro negli aeroporti italiani e la modifica della clausola relativa al foro esclusivo contenuta nelle “condizioni generali di trasporto” sulla versione italiana del sito Ryanair.com, a dimostrazione del fatto che questi aveva ben chiaro l’ambito di applicabilità oggetto del provvedimento cautelare<sup>1</sup>.

Risultano del tutto estranei profili attinenti la sicurezza del volo, venendo in gioco unicamente il diritto dei consumatori ad avere informazioni chiare e trasparenti in merito alla tariffa applicata dal vettore. Infatti, nel provvedimento cautelare è stato ampiamente chiarito, sulla base delle informazioni e delle difese delle parti, come non fossero i motivi di sicurezza a giustificare la modifica della *policy* bagagli da parte di Ryanair, restando nella sua piena discrezionalità

---

<sup>1</sup> Si noti inoltre che anche nel caso PS/11052-Ryanair policy bagagli a mano, concluso con provvedimento n. 27261 del 5 luglio 2018, gli impegni del professionista accolti dall’Autorità erano espressamente volti “a modificare la propria pagina di ricerca voli in italiano”, riportando che “il bagaglio a mano grande sarà imbarcato gratuitamente alla porta d’imbarco”.

organizzativa la scelta fra le numerose opzioni operative idonee ad evitare ritardi o problemi di sicurezza aerea compatibili con la disciplina a tutela del consumatore.

Infine, quanto alla tempistica di esecuzione del provvedimento, il termine per presentare la relazione con le misure adeguate per ottemperare al provvedimento dell'Autorità, fissato in data 5 novembre 2018, risulta pari a cinque giorni dal ricevimento del provvedimento di sospensione, in conformità a quanto stabilito dall'art. 8, comma 4, del Regolamento, né viene evidenziato alcun elemento in concreto idoneo a giustificare una proroga del termine in questione, peraltro neanche richiesta dalla parte. Tale termine deve pertanto ritenersi congruo al fine della sospensione della condotta.

Dalle evidenze documentali, risulta, dunque, che le misure disposte con il più volte citato provvedimento n. 27398 del 31 ottobre 2018, notificato al professionista in data 31 ottobre 2018, non sono state adottate; ricorrono pertanto i presupposti per l'avvio del procedimento previsto dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro.

RITENUTO che i fatti accertati integrano una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 27398 del 31 ottobre 2018, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) di contestare a Ryanair DAC la violazione di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 27398 del 31 ottobre 2018;

b) l'avvio del procedimento per eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

c) che il responsabile del procedimento è la dott.ssa Maria Grazia Surace;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione A, della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore, dell'Autorità, dai legali rappresentanti di Ryanair DAC, ovvero da persone da essa delegate;

e) che, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;

f) che il procedimento deve concludersi entro centoventi giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento.

Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, si richiede a Ryanair DAC di fornire copia dell'ultimo bilancio ovvero idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche nell'ultimo anno.

---

Il presente provvedimento sarà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

**IP309 - WIZZAIR-MODIFICA POLICY BAGAGLI**

*Provvedimento n. 27407*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 7 novembre 2018;

SENTITO il Relatore Professor Michele Ainis;

VISTA la Parte II, Titolo III, del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, recante "*Codice del Consumo*" e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO in particolare l'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, in base al quale in caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza o a quelli inibitori o di rimozione degli effetti, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro e nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni;

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTO l'articolo 19 del "*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*" (di seguito, Regolamento), adottato dall'Autorità con delibera del 1° aprile 2015;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento PS11272 del 17 ottobre 2018, volto a verificare l'esistenza di una pratica commerciale scorretta in violazione degli articoli 20, 21, comma 1, lettere *b*) e *d*), e 22 del Codice del Consumo, posta in essere da Wizz Air Hungary Ltd, contenente anche l'avvio di un sub-procedimento cautelare per l'eventuale sospensione provvisoria della pratica commerciale, ai sensi dell'art. 27, comma 3, del Codice del Consumo, nonché ai sensi dell'art. 8 del Regolamento;

VISTA la memoria depositata da Wizz Air Hungary Ltd in data 29 ottobre 2018;

VISTA la propria delibera n. 27399 del 31 ottobre 2018, adottata nell'ambito del procedimento PS11272 (procedimento principale), con la quale l'Autorità ha disposto, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento, che la società Wizz Air Hungary Ltd provvedesse all'esecuzione delle misure indicate nella lettera a) del dispositivo della delibera medesima;

VISTA la memoria depositata da Wizz Air Hungary Ltd in data 6 novembre 2018;

VISTI gli atti del procedimento ed in particolare la documentazione acquisita agli atti e le segnalazioni di consumatori e Associazioni di consumatori;

CONSIDERATO quanto segue:

Con provvedimento n. 27399 del 31 ottobre 2018, l'Autorità ha disposto, ai sensi dell'articolo 27, comma 3, del Codice del Consumo e dell'articolo 8, comma 1, del Regolamento, che la società Wizz Air Hungary Ltd sospendesse provvisoriamente ogni attività diretta a richiedere un supplemento di prezzo - rispetto alla tariffa *basic* - per il trasporto del "*bagaglio a mano grande*"

(*trolley*), mettendo gratuitamente a disposizione dei consumatori, a bordo o in stiva, uno spazio equivalente a quello predisposto per il trasporto dei bagagli a mano nell'aeromobile.

Con la citata delibera, l'Autorità ha altresì disposto che Wizz Air Hungary Ltd comunicasse l'avvenuta esecuzione del provvedimento di sospensione e le relative modalità entro cinque giorni dal ricevimento del provvedimento inviando una relazione dettagliata nella quale venissero illustrate le misure adottate.

Nel periodo 2-6 novembre 2018 sono pervenute alcune segnalazioni di consumatori e di Altroconsumo che evidenziano come il vettore non abbia modificato la policy bagagli oggetto del provvedimento cautelare, né risulta alcuna implementazione di dette misure con riferimento alle informazioni rese sul sito *Internet* della società.

Con comunicazione del 6 novembre 2018, il professionista ha comunicato di aver provveduto unicamente a sospendere, in relazione all'intera rete di voli (non potendo operare distinzioni per provenienza o nazionalità) - e fino alla giornata di lunedì 5 novembre compresa - l'applicazione di supplementi a tutti quei passeggeri presentatisi al *gate* con bagagli di dimensioni superiori a quelle previste dalla nuova *policy* specificando altresì che ha dovuto estendere la portata della sospensione al di fuori del mercato italiano applicandola per tutti i voli e tutti gli aeroporti. Nessuna misura è stata proposta con riferimento alle attività di vendita, per le quali il professionista ha rilevato che si rendono necessari chiarimenti circa la concreta implementazione e portata dell'ordine cautelare. Inoltre, evidenzia che la tempistica imposta dall'Autorità, con provvedimento notificato il 31 ottobre per una pratica che avrebbe dovuto realizzarsi dal successivo 1° novembre, privi Wizz Air di ogni possibilità di essere adempiente.

Al riguardo, si rileva che, dal testo del provvedimento cautelare emerge chiaramente che la sospensione provvisoria di "*ogni attività diretta a richiedere un supplemento di prezzo*" per il bagaglio a mano grande riguarda, da un lato, la richiesta di un supplemento per l'imbarco al *gate* del medesimo bagaglio negli aeroporti italiani; dall'altro, la richiesta del supplemento per il bagaglio a mano grande nell'ambito delle vendite effettuate sulla versione in italiano del sito internet Wizzair. Si tratta dunque di una condotta rientrante nella sfera di intervento dell'Autorità. Peraltro, si deve ricordare che il professionista, essendo già stato destinatario di provvedimenti di questa Autorità, era ben consapevole che le attività di vendita *online* riguardano il sito internet in lingua italiana<sup>1</sup>.

Inoltre, quanto alla tempistica di esecuzione del provvedimento, il termine per presentare la relazione con le misure adeguate per ottemperare al provvedimento dell'Autorità, fissato in data 5 novembre 2018, risulta pari a cinque giorni dal ricevimento del provvedimento di sospensione, in conformità a quanto stabilito dall'art. 8, comma 4, del Regolamento, né viene evidenziato alcun elemento in concreto idoneo a giustificare una proroga del termine in questione, peraltro neanche richiesta dalla parte. Tale termine deve pertanto ritenersi congruo al fine della sospensione della condotta.

Dalle evidenze documentali risulta, dunque, che le misure disposte con il più volte citato provvedimento 27399 del 31 ottobre 2018, notificato al professionista nello stesso giorno, non sono state adottate; ricorrono, pertanto, i presupposti per l'avvio del procedimento previsto

---

<sup>1</sup> Delibera n. 22345 del 28 aprile 2011 - PS5667 - WIZZAIR-COMMISSIONI CARTE DI CREDITO e Delibera n. 23614 del 30 maggio 2012 - IP130 - WIZZAIR-COMMISSIONI CARTE DI CREDITO.

dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, volto all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro.

RITENUTO che i fatti accertati integrano una fattispecie di inottemperanza alla delibera dell'Autorità n. 27399 del 31 ottobre 2018, ai sensi dell'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

#### DELIBERA

a) di contestare a Wizz Air Hungary Ltd la violazione di cui all'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, per non aver ottemperato alla delibera dell'Autorità n. 27399 del 31 ottobre 2018;

b) l'avvio del procedimento per eventuale irrogazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo;

c) che il responsabile del procedimento è il dott. Sergio Merlino;

d) che può essere presa visione degli atti del procedimento presso la Direzione A, della Direzione Generale per la Tutela del Consumatore, dell'Autorità, dai legali rappresentanti di Wizz Air Hungary Ltd, ovvero da persone da essa delegate;

e) che, entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione del presente provvedimento, gli interessati possono far pervenire all'Autorità scritti difensivi e documenti, nonché chiedere di essere sentiti;

f) che il procedimento deve concludersi entro centoventi giorni dalla data di comunicazione del presente provvedimento.

Ai fini della quantificazione dell'eventuale sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 27, comma 12, del Codice del Consumo, si richiede a Wizz Air Hungary Ltd di fornire copia dell'ultimo bilancio ovvero idonea documentazione contabile attestante le condizioni economiche nell'ultimo anno.

Il presente provvedimento sarà comunicato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE *f.f.*  
*Gabriella Muscolo*

---

---

*Autorità garante  
della concorrenza e del mercato*

Bollettino Settimanale  
Anno XXVIII- N. 42 - 2018

---

*Coordinamento redazionale*

Giulia Antenucci

*Redazione*

Sandro Cini, Valerio Ruocco, Simonetta Schettini,  
Manuela Villani  
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato  
Ufficio Statistica e Applicazioni Informatiche  
Piazza Giuseppe Verdi, 6/a - 00198 Roma  
Tel.: 06-858211 Fax: 06-85821256

Web: <http://www.agcm.it>

---

*Realizzazione grafica*

Area Strategic Design

---